Sudáfrica y el camino a la libertad

DEL APARTHEID A LA DEMOCRACIA

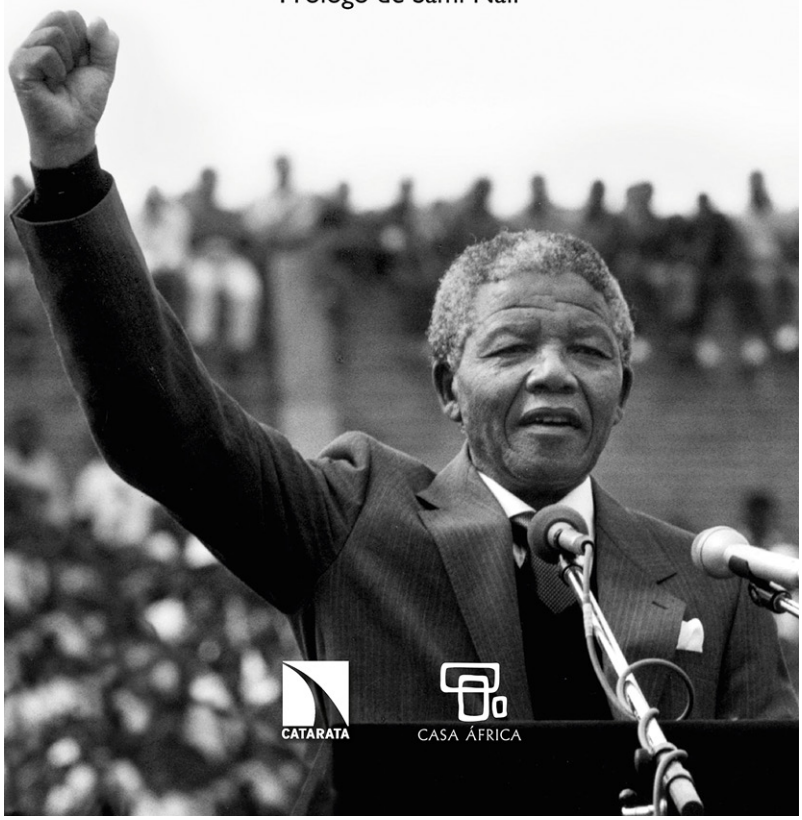
Enrique Ojeda Vila
Prólogo de Sami Naïr

CATARATA
CASA ÁFRICA

Sudáfrica y el camino a la libertad

DEL APARTHEID A LA DEMOCRACIA

Enrique Ojeda Vila
Prólogo de Sami Naïr



CATARATA
CASA ÁFRICA

Índice

1. PRESENTACIÓN. SUDÁFRICA. TREINTA AÑOS DE DEMOCRACIA. por José Segura Clavell
2. PRÓLOGO. UN CAMINO DANTESCO HACIA LA DEMOCRACIA, por Sami Naïr
3. INTRODUCCIÓN
4. CAPÍTULO 1. LA CONFORMACIÓN DE LA SUDÁFRICA ACTUAL
5. CAPÍTULO 2. EL ESTABLECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEL *APARTHEID*
6. CAPÍTULO 3. LA SUPREMACÍA BLANCA A LA DEFENSA
7. CAPÍTULO 4. EL PROCESO DE TRANSICIÓN: DEL *APARTHEID* A LA DEMOCRACIA
8. CAPÍTULO 5. LA REVOLUCIÓN NEGOCIADA
9. CAPÍTULO 6. LA TRANSICIÓN
10. CAPÍTULO 7. LA FORJA DE UNA NACIÓN DEMOCRÁTICA
11. EPÍLOGO
12. AGRADECIMIENTOS
13. GLOSARIO DE PARTIDOS, FORMACIONES POLÍTICAS, ORGANISMOS E INSTITUCIONES
14. HITOS Y FECHAS CLAVE DEL PROCESO DE TRANSICIÓN
15. BIBLIOGRAFÍA
16. ANEXOS
17. NOTAS

ENRIQUE OJEDA VILA

Licenciado en Derecho por la Universidad de Sevilla, ha realizado también estudios en la London School of Economics y la Universidad de Aix-en-Provence. Miembro de la Carrera Diplomática desde 1994, ha estado destinado en las representaciones diplomáticas y consulares de España en Bolivia, Guatemala, Reino Unido y Nueva York. Ha sido embajador de España en El Salvador, Bolivia y, en la actualidad, Chile. Fue director general de Cooperación Autonómica en el Ministerio de Política Territorial y director de la Fundación Tres Culturas del Mediterráneo. Ha escrito artículos en medios nacionales y de otros países sobre temas de actualidad política, social e histórica.

Enrique Ojeda Vila

Sudáfrica y el camino a la libertad

DEL APARTHEID A LA DEMOCRACIA

Prólogo de Sami Naïr

CATARATA
CASA ÁFRICA

CON LA EDICIÓN DE TÍTULOS COMO ESTE, CASA ÁFRICA, EN COLABORACIÓN CON LOS LIBROS DE LA CATARATA, SE MARCA COMO OBJETIVO CONTRIBUIR A UN MEJOR CONOCIMIENTO DE LA ACTUALIDAD DE LOS PAÍSES AFRICANOS ASÍ COMO DE SU HISTORIA RECIENTE Y LOS EFECTOS EN LAS SOCIEDADES CIVILES A TRAVÉS DE LOS ENSAYOS Y TEXTOS DE AUTORES AFRICANOS Y AFRICANISTAS. POR TANTO, ESTA COLECCIÓN ABORDA TEMÁTICAS RELACIONADAS CON EL DESARROLLO Y EL POTENCIAL DEL CONTINENTE DESDE UN PUNTO DE VISTA ALEJADO DE LOS ESTEREOTIPOS CON LOS QUE TRADICIONALMENTE SE HAN ABORDADO LAS REALIDADES AFRICANAS.

CASA ÁFRICA

© ENRIQUE OJEDA VILA, 2021

© CASA ÁFRICA, 2021

© LOS LIBROS DE LA CATARATA, 2021
FUENCARRAL, 70
28004 MADRID
TEL. 91 532 20 77
WWW.CATARATA.ORG

SUDÁFRICA Y EL CAMINO A LA LIBERTAD.
DEL APARTHEID A LA DEMOCRACIA

ISBNE: 978-84-1067-236-9
ISBN: 978-84-1352-290-6
DEPÓSITO LEGAL: M-22.594-2021
THEMA: 1HFMS/JBFA

IMPRESO EN ARTES GRÁFICAS COYVE
ESTE LIBRO HA SIDO EDITADO PARA SER DISTRIBUIDO. LA INTENCIÓN DE LOS EDITORES ES QUE SEA UTILIZADO LO MÁS AMPLIAMENTE POSIBLE, QUE SEAN ADQUIRIDOS ORIGINALES PARA PERMITIR LA EDICIÓN DE OTROS NUEVOS Y QUE, DE REPRODUCIR PARTES, SE HAGA CONSTAR EL TÍTULO Y LA AUTORÍA.

Para Kathy, compañera de tantos
largos caminos.

We, the people of South Africa,
Recognise the injustices of our past;
Honour those who suffered for justice and freedom in our land;
Respect those who have worked to build and develop our country; and
Believe that South Africa belongs to all who live in it, united in our diversity.
We therefore, through our freely elected representatives, adopt this Constitution as the supreme law of the Republic so as to-
Heal the divisions of the past and establish a society based on democratic values, social justice and fundamental human rights;
Lay the foundations for a democratic and open society in which government is based on the will of the people and every citizen is equally protected by law;
Improve the quality of life of all citizens and free the potential of each person; and
Build a united and democratic South Africa able to take its rightful place as a sovereign state in the family of nations.
May God protect our people.
Nkosi Sikelel' iAfrika.
Morena boloka setjhaba sa heso. God seën Suid-Afrika.
God bless South Africa.
Mudzimu fhatutshedza Afurika.
Hosi katekisa Afrika.

Preámbulo de la Constitución de Sudáfrica

PRESENTACIÓN

SUDÁFRICA. TREINTA AÑOS DE DEMOCRACIA

El trabajo de análisis y documentación del diplomático español Enrique Ojeda sobre la evolución de Sudáfrica desde el aberrante régimen del *apartheid* hacia la democracia moderna es ingente y se debe reconocer. Por esta razón, desde la institución Casa África le planteamos nuestro interés en esta colaboración literaria con la que nos orgullecemos de aportar un granito de arena a la celebración del trigésimo aniversario de la histórica firma del Acuerdo Nacional de Paz (NPA, National Peace Accord), que tiene lugar el 14 de septiembre de este año.

En la introducción de esta obra, el autor explica con detalle la importancia de la fecha del 14 de septiembre de 1991, razón por la que no vamos a incidir en el tema. Análogamente, recomendamos la lectura detallada del prólogo del prestigioso analista Sami Nair, investigador que siempre ha honrado a esta institución con sus colaboraciones, entre las que destacamos su participación en los libros *Mi nombre es nadie* o *África en movimiento. Migraciones internas y externas*. Este libro contribuye, precisamente, a solventar la cuestión de la poca presencia de análisis teóricos e históricos amplios del proceso sudafricano de transición hacia la democracia, de la que Naïr se queja justificadamente en sus líneas.

Es evidente que la República de Sudáfrica destaca por múltiples razones en el conjunto del continente africano. Por el tamaño de su población, su peso económico, su estratégica situación geográfica y su rica, compleja y, en gran parte, dolorosa historia, ese territorio ocupa un lugar preeminente en toda mirada o reflexión que se haga sobre África.

Una parte extraordinariamente relevante de la historia de ese país, que también es colectiva, fue la lacra del *apartheid* y, por tanto, el proceso de

transición a la democracia que vivió el país en la primera década de los años noventa del pasado siglo. Ese proceso impresionó a millones de personas en el mundo entero por múltiples razones, como las características aberrantes del régimen segregacionista, que discriminaba a la mayoría de la población de su país por su color de piel; la magnitud de la tarea que enfrentaban los líderes y partidos políticos del país; los riesgos ciertos de enfrentamiento; y la posibilidad del descenso a un conflicto civil entre distintas comunidades. Todos siguieron (seguimos) su desarrollo con esperanza, aprensión e ilusión, según el país iba evolucionando desde un Estado racista y opresor hacia una democracia más inclusiva.

A todo ello hay que sumar, por supuesto, la figura de Nelson Mandela. Probablemente una de las personalidades más emblemáticas de la historia del siglo XX, su papel en el proceso de transición de Sudáfrica fue decisivo para asegurar su éxito. Logró superar este desafío haciendo efectivo su peso político, valiéndose de su *auctoritas* en el seno del ANC (Congreso Nacional Africano), incluso más allá del partido, en el conjunto de la ciudadanía negra del país y sabiendo crear las condiciones necesarias para buscar acuerdos con los representantes del mismo Estado que durante décadas había reprimido y asesinado a su pueblo y que le había encarcelado durante casi treinta años en un inhóspito islote en los confines del mundo. Mandela reveló su condición de estadista en un contexto único y, gracias a su conexión, no siempre fácil, con el líder de la minoría blanca y presidente del país, Frederick de Klerk, supo navegar las muy turbulentas aguas de la Sudáfrica de los primeros años noventa hasta la consecución de su sueño de un país democrático.

Por todo ello, repito que Casa África se congratula por la publicación de este libro del diplomático Enrique Ojeda, actualmente destinado como embajador de España en Chile, en el 30 aniversario del Acuerdo Nacional de Paz, que culminó en la investidura de Nelson Mandela como primer presidente elegido por toda la ciudadanía del país en abril de 1994 y con la primera Constitución verdaderamente democrática sudafricana en 1996.

Ojeda detalla todo el contexto, situándonos frente a todo lo que estaba en juego en los años previos al inicio del proceso de transición: la situación en

África Austral, marcada por las guerras civiles en Mozambique, Angola, Namibia y la entonces Rodesia; los efectos en el continente de la Guerra Fría entre las entonces dos únicas superpotencias —Estados Unidos y la Unión Soviética— y, por supuesto, la situación en la propia Sudáfrica, un país devastado a nivel interno por la represión y las injusticias del régimen del *apartheid* y sometido a un aislamiento internacional que lo mantenía al margen de la comunidad de naciones. El autor transmite su dilatada experiencia diplomática, con cerca de tres décadas de carrera como bagaje, así como su conocimiento (basado en estudios, pero también en su trabajo sobre el terreno en varios países) de dinámicas, paralelismos y diferencias entre diversos procesos de transición de regímenes dictatoriales a democracias abiertas e inclusivas. De ahí su énfasis en diferentes puntos clave de ese proceso, como los mecanismos de diálogo, la descripción de las esperanzas y los temores de los principales protagonistas políticos o la necesidad de establecer medidas de confianza entre los actores del proceso como requisito previo e ineludible para su feliz conclusión. Aprecio, igualmente, en el relato una doble condición temporal: una de frescura e inmediatez y otra más pausada de perspectiva histórica. La primera surge de la aproximación al proceso sudafricano que realizó Ojeda, ya en el año 1994, como parte del curso de funcionario en prácticas en la Escuela Diplomática y siguiendo el curso de la historia en directo. La reflexión con perspectiva histórica que impregna el conjunto del relato aporta la necesaria distancia para una valoración profunda de lo logrado y de los sufrimientos necesarios para ello. El libro de Ojeda es valioso y apasionante por muchas otras razones, como la capacidad que tiene de detallar también las distintas identidades y pertenencias políticas, culturales y sociales del mosaico sudafricano, que hacían aún más complejas las necesarias negociaciones para desmantelar el régimen del *apartheid* y construir una democracia abierta e inclusiva. Como si de una novela se tratara, la acción se desarrolla en diferentes ámbitos, trasladándose del Parlamento de Ciudad del Cabo a los campos de batalla de Namibia o las manifestaciones en las calles de las ciudades y las *townships* de Sudáfrica. Recrea con solvencia una historia coral y plural dirigida, o al menos manejada principalmente, por Mandela y

De Klerk (cuya labor fue reconocida, en 1993, con la concesión del Premio Nobel de la Paz de forma conjunta), aunque también aparecen otros actores que tuvieron una importancia fundamental en el éxito del proceso, incluido por supuesto el propio pueblo sudafricano, al que Ojeda hace justicia en su texto.

En mi caso, y probablemente en el de muchos de los que lean este libro, mi enorme admiración por Nelson Mandela se ha visto reforzada, cuya autobiografía *Long walk to freedom* (1994), publicada un año después de ser elegido presidente de Sudáfrica, me enseñó a apreciar la importancia de la lucha de un ser humano en busca de su dignidad y la de su pueblo. El legado de Mandela es excepcional porque nos ha inspirado como humanidad. Sin ir más lejos, el auditorio de la institución Casa África lleva su nombre y utilizamos nuestra sede, en el momento de su fallecimiento en diciembre de 2013, para organizarle un sencillo y emotivo homenaje, además de dedicarle un monográfico *online* y acoger la presentación de una de sus últimas biografías, firmada por nuestro querido Antonio Lozano.

También ha devenido un referente para numerosos estadistas, analistas, periodistas, académicos y artistas, como Lozano o como el periodista británico John Carlin, privilegiado testigo de aquel momento, que en su novela *El factor humano* presta atención excepcional a la habilidad con la que Mandela utilizó el campeonato mundial de rugby de 1995 para configurar la unidad e identificación de negros y blancos en un proyecto único de país. De nuevo, una muestra de su genialidad y originalidad como estadista.

No quisiera terminar este prólogo sin agradecer, una vez más, a Enrique Ojeda este trabajo brillante e incluir, para ponerle punto final, dos párrafos de la autobiografía de Mandela que me parecen extraordinariamente significativos:

He recorrido un largo camino hacia la libertad. He intentado no titubear. He dado pasos en falso en mi recorrido, pero he descubierto el gran secreto. Tras subir a una colina, uno descubre que hay muchas más colinas detrás. Me he conseguido aquí un momento de reposo, para lanzar una mirada hacia el glorioso panorama que me rodea, para volver la vista atrás hacia el trecho que he recorrido. Pero solo puedo descansar un instante, ya que la libertad trae consigo responsabilidades y no me atrevo a quedarme rezagado. Mi largo camino aún no

ha terminado.

Nadie nace odiando a otra persona, por el color de su piel, su procedencia, o su religión. El odio se aprende, y se es posible aprender a odiar, es posible aprender a amar, ya que el amor surge con mayor naturalidad en el corazón del hombre que el odio. Incluso los momentos más duros de mi encarcelamiento, cuando mis camaradas y yo nos encontrábamos en situaciones límites, alcanzaba a distinguir un ápice de humanidad en alguno de los guardianes, quizás tan solo durante un segundo, pero lo suficiente para reconfortarme y animarme a seguir adelante. La bondad del hombre es una llama que puede quedar oculta, pero nunca se extingue.

José Segura Clavell

PRÓLOGO
UN CAMINO DANTESCO HACIA LA DEMOCRACIA

He aquí un libro particularmente anhelado. No ha defraudado, desde luego, la espera. Tras el fin oficial del *apartheid* en África del Sur, entre 1991 y 1996, se abre una suerte de salidas que alivia la pasividad tanto por parte de los Estados en la comunidad internacional como por los analistas contra ese sistema: ¿había que olvidar la naturaleza de este régimen racista en pleno siglo XX, o bien apostar por ocultar la responsabilidad moral, política, y a menudo económica, por no haber luchado contra él? En contraste con el grave relato del más grande, más noble, más simbólico, Nelson Mandela, entristece saber que, en el contexto cultural europeo, y particularmente en España, casi no existen análisis teóricos e históricos amplios del proceso de desagregación del Estado racista, de la transición hacia la democracia, en una palabra, del drama humano que se jugó allí a lo largo del siglo XX. De ahí el especial interés de la monografía que nos ofrece Enrique Ojeda Vila.

Libro de historia, de análisis político, de comprensión sociológica y, sobre todo, de sutileza y profundidad intelectual en la interpretación de las motivaciones y de los movimientos estratégicos y tácticos que desplegaron los actores en una batalla y viajes *dantescos* para desembocar, evitando la guerra civil, en un acuerdo original para desmantelar el Estado racista, entre los supremacistas blancos defensores del *apartheid* y el conjunto de organizaciones liderado por el ANC (Congreso Nacional Africano) de Mandela.

Aunque describe con rigor y esperanza expresiva esta historia épica, Enrique Ojeda pretende proponer una lectura personal, una mirada profunda de un diplomático que ha dedicado décadas a la reflexión sobre este conflicto; pero esta humildad no debe confundir al lector: el libro es mucho más que

eso. Es una reflexión de ciencias políticas de primera mano sobre un proceso de transición hacia la democracia en un contexto que no solo trataba de transformar el régimen político, sino, más radicalmente, de construir una nación nueva, siempre vetada en estas tierras por el racismo y la explotación bajo los trabajos forzados en manos de los blancos dominantes. Es decir, una visión analítica que muestra cómo se ha creado, antes que todo, merced a la voluntad de hierro de dos hombres de altura, Nelson Mandela y Frederik de Klerk, una nación común nueva, basada sobre el pilar de una democracia civilizada.

Con ese objetivo, Enrique Ojeda desgrana, como tarea esencial previa, todo el proceso histórico, desde el nacimiento de la República racista, hasta su derrota final. Con una prosa rigurosa y elegante, el autor escruta los escenarios de los protagonistas, tanto de las resistencias y luchas de los negros para su emancipación como de la contumacia soberbia contra la humanidad de los partidarios del *apartheid* para mantener su sistema violento de privilegios. El rostro de los sufrimientos, la esclavitud, las torturas, la sangre y, en definitiva, la humillación, fue su seña de identidad.

No entraré aquí en los detalles del relato de Ojeda, simplemente destacaré sus argumentos e ideas centrales.

A su juicio, el fracaso definitivo del sistema de *apartheid* resulta de dos factores estructurales objetivos y de una determinación subjetiva excepcional. El primer factor, la incansable y secular lucha de los negros para su emancipación de una esclavitud y barbarie sistémicas; esta lucha, que adopta la forma de una resistencia diaria irreductible, nunca ha cesado desde la creación del Estado blanco sudafricano. Cierto es, como pone de relieve Ojeda, que hubo divisiones y desacuerdos, incluso conflictos violentos entre los mismos oprimidos, pero nunca desapareció el sustrato final, es decir, eliminar un sistema inhumano asentado sobre la exclusión étnica, el "diferencialismo" cultural, la dictadura militar y policial, el odio al otro. La resistencia de los negros siempre ha sido el hilo rojo que corría como la sangre que ha teñido esta tierra.

En este sentido, todas las organizaciones civiles, sindicales, políticas, formadas por los negros del país africano contemplaban sólidamente este

propósito común. Sin embargo, sería un error pensar que fueron solo los negros quienes asumieron el papel de la resistencia social. Porque, como bien nos recuerda Ojeda, en el seno mismo de la sociedad blanca, desde el inicio, se sumaron a ese mismo objetivo blancos, asiáticos, mestizos de toda índole. Siendo la democracia la aspiración de la inmensa mayoría de la población negra y de "color" (término inventado por los blancos anglosajones para identificar a los mestizos), el desenlace de la lucha era una consigna: la victoria es ineluctable. La cuestión esencial, por lo tanto, no estribaba meramente en imponer la ley de la mayoría negra. El destino de ese viaje era más complejo, mucho más difícil de alcanzar: crear una democracia inclusiva, que debía embarcar a toda la ciudadanía del país, blanca y negra.

Una democracia mayoritaria cuyo objetivo no era sino otorgar a todas las minorías un papel decisivo en la elaboración del futuro del país, bajo el imperio de la semántica de la ciudadanía política común, de los valores compartidos, que bloquea todo etnicismo institucional y el "diferencialismo" excluyente.

Pese a las torturas, asesinatos, desánimos y traiciones, los militantes y dirigentes del ANC superaron este desafío porque entendieron, guiados por valores sociales y nacionales (de corte mayoritariamente liberal, socialista o comunista), que no se trataba de vindicaciones del pasado sino de edificar algo nuevo, sólido, solidario y progresista. En esta dirección, Enrique Ojeda evidencia, siguiéndola paso a paso, el perfil de una difícil lucha para construir una nación interétnica y diversa. El jefe del ANC, Nelson Mandela, no quería una "victoria" unilateral de los negros sobre los blancos, sino que, tras muchos años de cárcel y sufrimientos, buscaba algo mucho más elevado: una victoria de cada uno de los protagonistas, de cada sufriente, sobre sí mismo. Es decir, volver a empezar la historia común del país para ofrecerle a la ciudadanía negra y blanca una Constitución y las instituciones democráticas que merecía. En otras palabras, un país sin vencedores y vencidos que permita convivir bajo las claves de la paz, respeto y dignidad. Tarea que compartió y extendió el presidente De Klerk para el bando blanco. Un reto inmenso, porque ese sector había vivido más de un siglo bajo la creencia de una superioridad biológica, cultural y social por naturaleza y,

seguramente, por decreto divino. Y, ahora, debía aceptar devolver pacíficamente el poder a la mayoría negra. Se consiguió, a pesar de la estela, también por ese lado, de asesinatos y episodios de guerra en el seno mismo del Estado racista.

Mandela y De Klerk lograron juntos estos objetivos compartidos porque habían comprendido los parámetros fundamentales de la situación y la finalidad última; de otro modo, habría significado la muerte política y, seguramente, la de ellos mismos. Por otra parte, tenían el profundo convencimiento de que el régimen del *apartheid* se había agotado históricamente y hubiera provocado una sangrienta guerra civil; y, al tiempo, que la lucha armada de los negros no podía vencer al ejército blanco, y que, de ser posible, hubiera generado la destrucción y la desaparición de los blancos como elemento del pueblo sudafricano. La solución, pues, era política, solo política. Mandela y De Klerk asimilaron perfectamente esta ecuación sudafricana.

El segundo factor que explicaría el fin del *apartheid*, tal y como Enrique Ojeda lo recalca, se relaciona con la transformación radical del sistema internacional tras la caída de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría. Pues la clemencia de la que se aprovechó el régimen del *apartheid* por parte de sus dos apoyos principales (Gran Bretaña y Estados Unidos) estaba condicionada por la lucha "aliada" que el Estado racista pretendía mantener contra el comunismo. Tampoco se confiaba en el ANC, porque recibía ayuda de los países socialistas de aquel entonces. Desaparecido lo que se concebía como peligro geopolítico comunista, el régimen del *apartheid* fue mirado en su nuda realidad: cruel, inhumano, insostenible para las democracias. Ronald Reagan y Margaret Thatcher empezaron entonces a explorar una solución negociada.

La comunión entre las dos condiciones objetivas mencionadas, sin embargo, no bastaron para eliminar el *apartheid*. Ojeda demuestra en su análisis el papel decisivo de la *voluntad* de la *puesta en común* de los dos protagonistas, Mandela y De Klerk, que apostaron, pese a todo, por la paz: una nueva nación, multicolor, diversa, democrática, tolerante. Lo que confirma, una vez más, la función de los ideales en la transformación de la

historia.

De la visión compleja y de conjunto que ofrece este libro se pueden sacar conclusiones para el porvenir. Herramientas políticas que deberían servir para resolver los conflictos de justicia transicional en Latinoamérica, o los procesos de transición a la democracia en Oriente Medio o África, si bien las condiciones singulares siempre varían. Aunque trasciende al proyecto del autor, queda por conocer el devenir de aquella transición exitosa en Sudáfrica. Treinta años después, pese a enormes dificultades económicas, sociales y culturales, el eje central que había vertebrado la estrategia de los dos fundadores de la nueva nación, Mandela y De Klerk, se ha mantenido e incluso fortalecido. El racismo ha sido borrado de las instituciones, el tribalismo, tan potente en África, no ha vencido. La nación ciudadana sigue avanzando; el país no ha perdido su papel de gran potencia económica regional; las relaciones basadas sobre las identidades se han debilitado para dejar aflorar —eso sí— las contradicciones de estatus social, los conflictos de intereses económicos. Y para entender cómo ha llegado la República de Sudáfrica a esa normalidad, se hace imprescindible la lectura de este libro, que nos transporta a un camino doloroso hacia la libertad y la democracia.

Sami Naïr

INTRODUCCIÓN

El 14 de septiembre de 2021 se cumplen treinta años de la histórica firma del Acuerdo Nacional de Paz (NPA, National Peace Accord) de Sudáfrica, en el que representantes de casi todos los partidos y organizaciones políticas, además del Gobierno nacional y de varios ejecutivos provinciales, se conjuraban para seguir negociando de forma pacífica hasta completar el proceso de transición a la democracia y conseguir "la paz y prosperidad" para todos los ciudadanos del país. El NPA obligaba a los firmantes a hacer todo lo posible para poner fin a la ola de violencia política que ensangrentaba al país, amenazando con descarrilar el proceso de transición política iniciado apenas un año antes y constituyéndose, por lo tanto, en un compromiso, público y exigible, de los principales protagonistas del proceso sudafricano de transición a la democracia, a fin de evitar el evidente deterioro del mismo y su posible cierre en falso.

El NPA estableció unos mecanismos y procedimientos inéditos en un país que llevaba meses bajo la amenaza de los continuos enfrentamientos entre partidos y organizaciones políticas rivales, consiguiendo rebajar así de forma dramática la violencia asociada al proceso de transición del *apartheid* a la democracia y posibilitando las negociaciones sustantivas entre los principales actores institucionales, políticos y sociales que culminaron, ya en 1994, con las primeras elecciones democráticas de la historia de Sudáfrica y la elección de Nelson Mandela como su primer presidente negro.

Esta es, por lo tanto, una historia de éxitos y de logros individuales y colectivos; una historia del triunfo de la libertad y la democracia frente a uno de los sistemas políticos más repugnantes de la historia y todas las injusticias —humanas, sociales, económicas…— que había creado; un sistema que discriminaba a la gran mayoría de la población de un país, de su propio país,

simplemente por el color de su piel. Sin embargo, esta historia de éxito no tenía asegurado un final feliz en 1990, cuando comenzó a dar sus primeros pasos.

En efecto, tanto la situación interna de Sudáfrica —conciencia en los círculos del poder político y económico de los blancos del agotamiento del sistema y del aislamiento del régimen— como la internacional —final de la Guerra Fría, que permitió rebajar o descomprimir la tensión entre las entonces dos grandes superpotencias, posibilitando la resolución de diversos conflictos internacionales que llevaban enquistados desde el final de la Segunda Guerra Mundial— se combinaban para posibilitar el proceso de transición. Sin embargo, las complejidades de la realidad sudafricana de 1990 —las resistencias de una parte no menor del mundo blanco a ceder el poder a la mayoría negra, las divisiones entre los partidos, movimientos y pueblos africanos, la enorme trascendencia regional del país por su población y peso económico— amenazaban un proceso cuya exitosa conclusión no estaba garantizada cuando se firmó el NPA (que, precisamente, tuvo que ser acordado para subrayar que la negociación política era la única vía posible).

Y en varias ocasiones el proceso pareció estar a punto de fracasar por la falta de confianza entre sus principales actores, por la violencia en las calles, por la oposición de extremistas… Las figuras de Nelson Mandela y de Frederick de Klerk surgieron en esos momentos como fundamentales y decisivas para mantener vivo el proceso, siquiera en estado comatoso en algunos momentos, aglutinar las lealtades de cada sector y utilizar sus respectivos capitales políticos y magnetismo personal para poder dejar atrás los desencuentros y la desconfianza para retornar a las conversaciones, al diálogo y a las soluciones institucionales.

Por supuesto que hubo otros dirigentes políticos y figuras independientes, sudafricanas y extranjeras, que apoyaron el proceso de transición y aportaron su granito de arena (en algunos casos mucho más) para que el mismo siguiera avanzando, pero en el conjunto del camino recorrido por Sudáfrica en los cuatro años desde la liberación de Mandela hasta su elección como primer presidente negro del país, ambos —De Klerk y Mandela— se constituyeron en los principales actores, referentes y garantes de la determinación de las

fuerzas y sectores que cada uno representaba por llegar a un acuerdo definitivo para construir un país democrático, abierto e inclusivo. La concesión del Premio Nobel de la Paz de forma conjunta a los dos en 1993 significó el reconocimiento de la comunidad internacional a esa determinación. En apenas cuatro años el país había pasado de ser un paria internacional, sujeto a sanciones internacionales y al oprobio global, a convertirse en un modelo para la región y el mundo, una democracia multicultural admirada y elogiada por líderes mundiales, los medios de comunicación más prestigiosos, el mundo académico y la opinión pública de todos los países.

Mi interés por el proceso de transición en Sudáfrica había comenzado en 1992, cuando ese verano pasé varias semanas en la London School of Economics, estudiando sobre la nueva Europa que emergía de la caída del muro de Berlín y del Tratado de Maastricht y otras cuestiones —el nuevo nacionalismo, los procesos de democratización— que estaban conformando el mundo que alumbraba el final de la Guerra Fría. En esas semanas, en una de las instituciones más prestigiosas en materia de relaciones internacionales, también pude conocer a varios universitarios sudafricanos que estaban completando sus estudios de doctorado, con los que conversé ampliamente sobre la situación en el país, los cambios que se estaban viviendo, las esperanzas que habían surgido, los temores que aún rondaban… ellos me recomendaron los primeros libros sobre lo que estaba ocurriendo, que leí ensimismado en esas semanas de aquel verano del 92, y que me introdujeron por primera vez en esa búsqueda de la democracia en la que estaba embarcado el pueblo sudafricano, precisamente en los meses inmediatamente posteriores a la firma del NPA.

Posteriormente, ya en 1994 y tras aprobar las oposiciones a la Carrea Diplomática, el ensayo final de curso de funcionario diplomático en práctica de la Escuela Diplomática lo realicé, precisamente, sobre el proceso de transición de Sudáfrica. La verdad que la escena mundial de esos años no pasaba por una fase "tranquila" y eran muchos los temas que podía haber tratado: la desintegración de la Unión Soviética, la transformación de la entonces Comunidad Económica Europea en la Unión Europea, la guerra de

Yugoslavia, la emergencia del Asia-Pacífico, las conversaciones de paz del Próximo Oriente… todos asuntos fascinantes que marcarían las siguientes décadas de un mundo en ebullición, aunque también por esos años se hubiera vaticinado el fin de la Historia…

Pero entre todos esos temas la situación en Sudáfrica seguía interesándome especialmente. Desde la liberación de Nelson Mandela, tras cerca de treinta años en prisión, había seguido leyendo las noticias que aparecían en los medios de comunicación españoles, y en los pocos internacionales que podía leer para preparar la oposición, sobre el accidentado camino de Sudáfrica para dejar atrás los horrores del *apartheid* y lograr una democracia inclusiva, abierta e integradora.

El de Sudáfrica fue uno de los numerosos procesos democratizadores que vivió el mundo en los años ochenta y noventa del siglo XX (y alguno de ellos los conocí de primera mano años después, cuando fui destinado a países como Bolivia, Chile, Guatemala o El Salvador), pero en todos ellos, con sus diferencias y particularidades propias, la dictadura con la que se pretendía acabar, o dejar atrás, era un régimen, en general militar o apoyado en las fuerzas armadas, que discriminaba ideológicamente, no racialmente; en esos países, en efecto, fueran de la Europa del Este, de Asia o de Latinoamérica, se dejaba fuera del sistema, se perseguía y se reprimía a quienes pensaban diferente, no a quienes eran diferentes. En Sudáfrica, una inmensa mayoría negra era excluida, discriminada y oprimida por una minoría blanca por el mero hecho de pertenecer a una raza concreta y determinada.

Ese carácter especialmente repulsivo del régimen del *apartheid* fue una de las cosas que llamó mi atención y, junto al carisma arrebatador de Mandela, las innegables dificultades de un proceso muy complejo y todas sus implicaciones regionales y continentales, que lo hacían aún más interesante para un observador de las relaciones internacionales, me decidieron abordar la transición sudafricana a la democracia como objeto de un estudio más amplio y ya con la perspectiva que dan los treinta años que han transcurrido desde sus inicios.

Como todo proceso de transición democrática, el de Sudáfrica tuvo sus avances y retrocesos, sus negociaciones públicas y abiertas y también las

discretas y secretas que solo se dieron a conocer años después de producirse; al igual que algunos procesos de transición política, pero a diferencia de otros muchos, el de Sudáfrica conoció un alto grado de violencia política, en especial entre 1990 y 1993, que dejó miles de muertos en los enfrentamientos entre partidarios de los dos partidos políticos más importantes de la ciudadanía negra, el ANC y el Inkatha Freedom Party, que, en algunos casos, contó con el apoyo de miembros de las fuerzas del orden y seguridad del aparato estatal y de los grupos paramilitares de extrema derecha.

Al final, sin embargo, la determinación de Mandela, De Klerk y muchos otros líderes políticos, sociales y comunitarios, el apoyo de la comunidad internacional y el esfuerzo y los sacrificios —enormes sacrificios— del pueblo sudafricano, dieron su fruto, y en mayo de 1994, tras la abrumadora victoria del ANC en las primeras elecciones verdaderamente democráticas del país, Nelson Mandela, el símbolo de esos esfuerzos y sacrificios, era elegido presidente de Sudáfrica, el primer presidente negro de su historia.

Desde esos años de 1992 y 1994 siempre continué siguiendo con atención las noticias sobre Sudáfrica, leyendo sobre los presidentes que sucedieron a Mandela, las políticas con las que se pretendía dejar atrás las profundas cicatrices del *apartheid*, alegrándome con los grandes éxitos del país en la organización de los mundiales de rugby y de fútbol y siguiendo, como todo el planeta, los funerales cuando el hombre que se había convertido en leyenda falleció en 2013.

Estas páginas quieren ser un tributo a los esfuerzos de ese hombre y de ese pueblo, así como un reconocimiento al *largo camino hacia la libertad* que Mandela y muchos otros hombres y mujeres han recorrido, en Sudáfrica y en otros países, con éxito o sin él, pero siempre mostrándonos el ejemplo a seguir. Porque, como afirma Mandela en su autobiografía, "el hambre de libertad para mi pueblo se transformó en el hambre de libertad para todos los pueblos, blancos y negros…".

CAPÍTULO 1

LA CONFORMACIÓN DE LA SUDÁFRICA ACTUAL

LOS PUEBLOS AFRICANOS

Diversos yacimientos arqueológicos atestiguan que varios grupos de homínidos habitaban el territorio de lo que hoy conocemos como Sudáfrica hace ya millones de años[1]. También algunos de los grupos que ya formaban parte de lo que se considera como hombre moderno (*Homo sapiens*) se establecieron en Sudáfrica hace casi 200.000 años, siendo los primeros pueblos los khoi y san, pastores los primeros y cazadores y recolectores los segundos, que hablaban la misma lengua.

Posteriormente, hacia los siglos V y VI de nuestra era, llegaron desde el norte los pueblos bantú, que en busca de nuevas tierras alcanzaron el territorio del África Austral, desplazando o absorbiendo a buena parte de los khoisan. Esos pueblos bantú, que llegaron de territorios más al norte como parte de un desplazamiento masivo de población que afectó a buena parte del subcontinente, hablaban la lengua bantú y son considerados los ancestros de los pueblos zulú, xhosa y ndebele, que se establecieron cerca de las costas sudafricanas, mientras que los pueblos sotho-tswana llegaron de flujos migratorios procedentes del África Oriental hacia los siglos X y XI, concentrándose en las mesetas interiores.

Se considera que el primer reino independiente del subcontinente fue el de Mapungubwe, en lo que hoy sería la frontera entre los estados de Sudáfrica, Zimbabue y Botsuana, y que alcanzó su esplendor entre los siglos X y XIII de nuestra era, comerciando con India y China a través de los puertos de África Oriental.

Todo ello hizo que, a la llegada de los europeos, primero los portugueses y posteriormente los holandeses, ya hubiera en el territorio de Sudáfrica una

amalgama de diferentes pueblos, culturas y lenguas. Por ello varios de los principales arquitectos de la Sudáfrica democrática hablaron con orgullo de la "nación arcoíris"[2], y la Constitución actual de la República reconoce formalmente hasta once lenguas oficiales. En efecto, en su capítulo primero se reconocen el afrikáans, el inglés, el ndebele, el xhosa, el zulú, el pedi, el sotho, el tswana, el swazi, el venda y el tsonga. Según el censo del 2011, de esas once lenguas, la más hablada es la zulú (23% de la población), seguida del xhosa (16%), el afrikáans (14%) y el inglés (9,6%, aunque la importancia de esta radica en ser la lengua de los negocios, la política y de los principales medios de comunicación).

LA COLONIZACIÓN HOLANDESA

Los primeros contactos de navegantes europeos con los territorios de África del Sur se remontan al paso del Cabo de Buena Esperanza por los portugueses a finales del siglo XV[3]. Sin embargo, y salvo raras excepciones, los portugueses no se establecieron allí, prefiriendo hacerlo en Santa Helena antes que en el "Cabo de las Tormentas". En todo caso sí utilizaron como fondeadero para aprovisionarse de agua la Bahía de Mejillones, que ellos bautizaron como "Aguada de San Blas"[4] y que también les sirvió como emplazamiento para depositar mensajes y avisos a otros navegantes portugueses.

Posteriormente, el 6 de abril de 1652, el holandés Jan van Rieebeck llegó con tres barcos de la Compañía de las Indias Orientales de Holanda[5], desembarcando en Table Bay y dando comienzo a la ocupación holandesa de Sudáfrica, que se alargaría más de dos siglos. La Compañía no tenía pensado fundar una colonia, pero cambió de opinión en 1657, cuando permitió a nueve trabajadores que establecieran granjas en Rondebosch, al norte de Table Bay.

La concesión de tierras a ciudadanos atrajo una inmigración europea, fundamentalmente holandesa, pero también llegaron alemanes y hugonotes franceses. Estos dos grupos podrían haber formado comunidades distintas de

la predominante holandesa, pero la decidida actuación de los gobernadores holandeses logró establecer el holandés como idioma único y oficial de la colonia. Así, una colonia formada por europeos de distintos orígenes se fundió en una uniformidad cultural, con el idioma holandés y la religión de la Iglesia reformada (calvinista) como base. El pueblo afrikáner[6], una amalgama de nacionalidades, fue forjándose gradualmente a partir de la segunda mitad del siglo XVII.

La población indígena en el Cabo estaba formada por los khoikhoi, que ya desde el siglo XV abastecían de carne a las tripulaciones inglesas y holandesas a cambio de tabaco, cobre y hierro. Tras la llegada de los colonos comenzaron las fricciones entre ambas razas, cuando los oficiales de la colonia avanzaron tierra adentro, despojando a los khoikhoi de tierra y ganado.

ESCLAVITUD

La Compañía permitió desde el principio la importación de mano de obra esclava, traída de Madagascar, del Zanzíbar y de los territorios holandeses en Asia. Los primeros esclavos llegaron así al Cabo en 1658 desde Angola y Ghana. Para cuando el comercio de esclavos fue prohibido, en 1807, alrededor de 60.000 esclavos habían sido transportados al Cabo, y cuando se abolió la esclavitud, en 1834, la población esclava de la colonia se estimaba en unas 38.000 personas[7].

Durante todo el siglo XVIII y la primera mitad del XIX, esa continua importación de esclavos al Cabo tuvo como consecuencia la creación de una sociedad de castas, con una división social y legal infranqueable que dividía a los hombres blancos, libres y sujetos de todos los derechos civiles, y a los esclavos de color. No todos los negros eran esclavos, pero todos los esclavos sí eran negros.

LA COMPAÑÍA Y EL CABO

La Compañía de las Indias Orientales era regida desde Ámsterdam y su carta fundacional, otorgada en 1602, le concedía el derecho a concertar tratados, a comerciar y a administrar justicia en cualquier territorio. En efecto, desde sus inicios la Compañía fue un muy exitoso híbrido que combinaba la defensa de los intereses mercantiles de los poderosos comerciantes del puerto de Ámsterdam con los del Estado neerlandés, que no dudaba en utilizar a la Compañía para avanzar y defender sus posiciones en diversas regiones del mundo.

Desde 1657, la colonia holandesa del Cabo estuvo regida por empleados de la Compañía, teniendo un gobernador propio que presidía el Consejo Político, formado por ocho comerciantes y que funcionaba como cámara legislativa y corte de justicia.

La Compañía no dudaba a la hora de ejercer sus derechos y perseguir sus intereses, fijando los precios de los cultivos y estableciendo un monopolio comercial con Holanda y, por ello, desde los primeros años de la colonia comenzó una limitada pero continua migración de granjeros, ganaderos, cazadores y diversos buscavidas blancos hacia el interior del continente, en busca de una mayor libertad y de una conveniente lejanía de las estrictas regulaciones de la Compañía y la colonia.

EL TREKBOER

Desde principios del siglo XVIII, el *trekboer* se presenta como el hombre blanco que expande la frontera de la colonia del Cabo[8]. Es el avance del granjero hacia el este (montañas Hotentotes) y norte (Tulbagh), que encuentra su explicación en la atracción que el interior ofrecía para la conquista de nuevas tierras y ganado de los khoikhoi, así como deshacerse de las minuciosas regulaciones del gobernador y los magistrados de la Compañía. El avance de la frontera blanca destruyó algunos grupos khoi, absorbió otros y empujó algunos más hacia el interior, con lo que un siglo después la identidad khoisan había desaparecido casi por completo.

Hasta ahora hemos visto la existencia de diferentes grupos humanos en el Cabo: a los indígenas khoi se añadieron primero una comunidad de colonos

europeos, holandeses principalmente, y más tarde esclavos de varias partes de Asia y África. En unas pocas décadas, la población europea era la dominante, siendo relegadas las otras a una posición de inferioridad. Las explicaciones tradicionales de este fenómeno hacían hincapié en la mentalidad blanca, endurecida por su posición de "hombre de frontera" y en la teología de las iglesias reformadas, que consideraban a sus fieles como los elegidos, en contraposición a los paganos, identificando blancos con cristianos y africanos con paganos.

Sin embargo, las explicaciones más recientes subrayan que la dominación blanca fue el resultado del establecimiento de estatutos legales diferentes para cada grupo. Solo los trabajadores de la Compañía y demás blancos podían ser propietarios de la tierra o ejercer derechos políticos, y como la Compañía reclutaba sus trabajadores y traía sus inmigrantes libres de Europa, pronto apareció una élite política y económica exclusivamente europea. Al continuar la importación de esclavos, de los que ninguno era blanco, se intensificó la correlación entre raza y estatuto legal.

LA OCUPACIÓN BRITÁNICA

Durante las guerras napoleónicas, que asolaron Europa a comienzos del siglo XIX, los Países Bajos fueron ocupados por Francia, por lo que la colonia del Cabo quedaba a expensas de una posible intervención extranjera, tanto más cuanto que su envidiable posición geográfica le permitía controlar el acceso a Oriente. El Gobierno británico, siempre atento a las oportunidades que surgían para el dominio de mares y océanos, actuó rápidamente, y en enero de 1806 una fuerza de 6.700 hombres desembarcaba en Table Bay, derrotando fácilmente a las tropas del gobernador Janssens en la batalla de Blaauwberg[9].

La definitiva adquisición de la colonia tuvo lugar en 1815, cuando el Tratado de Viena que reorganizó el mundo europeo posnapoleónico ratificó un acuerdo previo entre Gran Bretaña y Holanda que transfería el Cabo a aquella a cambio del pago de una deuda que el Gobierno holandés había contraído frente a otros gobiernos europeos. Desde entonces, las autoridades

de Su Majestad en el Cabo comenzaron a tomar una serie de medidas encaminadas a asegurar el carácter británico de la colonia, promoviendo la inmigración desde Gran Bretaña no solo hacia el Cabo, sino también hacia su frontera oriental.

A pesar de que el Gobierno de Londres instauró un sistema aún más autocrático que el existente en tiempos de los holandeses, la ocupación británica trajo también consigo algunas medidas humanitarias, entre ellas la emancipación de los esclavos (ya en 1807 el Parlamento británico había ilegalizado el comercio de esclavos en todo el Imperio), lo que en la colonia del Cabo se tradujo en la liberación de los no blancos en general y de los descendientes de los khoi en particular (conocidos ya entonces como *coloured* o mestizos).

La emancipación de los esclavos, la tímida política fronteriza del Gobierno británico y el deseo de escapar de distantes autoridades que "ofendían con su actuación tanto a la ley humana como a la divina" están en los orígenes del Gran Trek (*Grand Trek*, "Gran Viaje") bóer.

EL GRAN TREK

Desde 1830, los líderes bóeres ya discutían planes para buscar nuevos asentamientos más al interior que, en realidad, habían comenzado a una escala limitada con la conquista inglesa del Cabo en 1806, cuando las nuevas autoridades prohibieron el uso del idioma holandés. La peregrinación masiva comenzó en 1834, y se calcula que hacia 1840 entre quince y veinte mil bóeres habían dejado el Cabo y emigrado hacia el interior. A partir de aquí, la historiografía afrikáner ha visto en el Gran Trek un hito en la toma de conciencia del nacionalismo afrikáner, retratando a los *voortrekkers* como "afrikáners nacionalmente conscientes" y configurando al Gran Trek como el suceso clave en la construcción de una mística afrikáner.

Para el exministro de Exteriores del primer Gobierno socialista, el diplomático Fernando Morán, el Gran Trek se convirtió en "la gran gesta de un pueblo de pioneros que servirá de base a todos sus mitos. Tropezaron en su peregrinación con los zulúes de Chaka, a los que derrotaron en Blood

River[10]. Llegaron al Rand antes de los descubrimientos de Kimberley. Formaron el cuadro con los carros, el *laager* y adquirieron un complejo de sitiados, el de un pueblo amenazado: la mentalidad que potencia el ánimo y que convierte la solidaridad racial y nacional en factor de supervivencia" [11].

En el interior, los bóeres fundaron dos estados: el Estado Libre de Orange y la República de Transvaal. Ambos estados tenían en la tierra su principal fuente de riqueza, tierra que fue arrebatada a la población negra. Cada estado se dotó de su propia Constitución, positivizando la desigualdad entre razas: "no existe igualdad de religión entre blancos y negros"[12], prohibiendo además a estos últimos poseer tierras, caballos o armas.

LOS PUEBLOS AFRICANOS INDEPENDIENTES

El siglo XIX conoció un periodo de profunda transformación, masivas migraciones y conflictos y guerras en la mayor parte de los reinos negros de África del Sur. Este periodo, conocido como *Mfcane* en zulú, data de 1818, cuando el reino zulú, bajo la dirección del jefe tribal Shaka, comenzó su expansión conquistando los reinos vecinos. Otros pueblos independientes eran los sotho, swathi, pedi, venda, griqua, tswana y xhosa. Shaka introdujo importantes reformas en las tácticas militares de las fuerzas zulúes, lo que le permitió derrotar a otros pueblos y reinos vecinos a los que, en general, intentó asimilar en el gran estado zulú.

Shaka, comparado por algunos historiadores con genios militares y estadistas de otras épocas y continentes como Napoleón[13], logró formar entre 1818 y 1825 un imperio con una extensión de cerca de 30.000 kilómetros cuadrados y un poderoso ejército que llegó a encuadrar alrededor de 50.000 hombres. Aunque él no llegó a enfrentarse nunca a tropas blancas, sus sucesores derrotaron varias veces en la segunda mitad del siglo XIX a bóeres, británicos y portugueses antes de ser vencidos por la superioridad logística y de armamento de los imperios europeos[14].

Las economías de estos pueblos y estados africanos se basaban en la agricultura, el ganado y el cultivo de maíz y soja, así como en el comercio con

los europeos (británicos, bóeres y portugueses en Angola y Mozambique). Aunque en estas culturas no se distinguían clases sociales, sí había diferentes estratos de riqueza y poder. No obstante, se ha señalado la existencia de costumbres "predemocráticas", como la pública discusión de los asuntos importantes, debido a que la fragilidad de estas sociedades hacía que una decisión impopular pudiera derivar en luchas internas, por lo que se prefería "diluir" la responsabilidad.

EL CABO Y NATAL

La colonia del Cabo conoció un importante desarrollo durante el siglo XIX, fundamentalmente debido al papel que su puerto jugaba en el comercio marítimo mundial y a su privilegiado emplazamiento en el centro de las vías mercantiles y estratégicas del Imperio británico. Ello motivó un importante crecimiento económico en toda la región que, además, fue espoleado por las autoridades con la construcción de las primeras líneas de ferrocarriles (1859) y por la masiva llegada de nuevos inmigrantes tras los descubrimientos de minas de diamantes (en la década de 1860) y de oro (en la de 1880).

Desde 1854 los ciudadanos del Cabo elegían una asamblea legislativa, teniendo derecho de sufragio todos los varones adultos que acreditaran una propiedad valorada al menos en 25 libras y ello con independencia del color de su piel. A partir de 1872 se dotó también de la figura de un primer ministro, elegido por la Asamblea.

El territorio de Natal cayó bajo control británico en 1843, pero hacia 1860 contaba solo con 10.000 blancos y unos 150.000 negros. Según el sistema ideado por Teófilo Shepstone (agente diplomático para las tribus nativas de Natal, 1845-1875), la población negra estaba sometida a las leyes tradicionales, que eran administradas por los jefes locales. No obstante, los británicos retiraron de su puesto a los jefes poco dispuestos a colaborar, reemplazándolos por otros más dóciles, lo que originó recelos y reticencias de la población negra frente a sus jefes tradicionales, recelos que en gran parte se prolongaron hasta la llegada de la democracia a finales del siglo XX.

LA EXPANSIÓN BRITÁNICA Y LA GUERRA DE LOS BÓERES

En el último tercio del siglo XIX, el capitalismo se transformó en imperialismo. Un pequeño número de importantes bancos y poderosas compañías desplazaron a los pequeños comerciantes, artesanos e industriales como fuerza dominante en las economías nacionales, influyendo al mismo tiempo en cada vez más campos de la política de sus gobiernos.

A medida que aquellos conglomerados seguían desarrollándose, a menudo bajo forma monopolística, se intensificó la búsqueda de nuevos mercados internacionales. Los gobiernos de estos países más avanzados económicamente (Europa occidental, Estados Unidos y Japón) apoyaban a estos monopolios con agresivas políticas tendentes a ganar el control de nuevos países y territorios.

Desde 1870, los países imperialistas compitieron por el reparto de África ("Scramble for Africa", confirmado en el Congreso de Berlín de 1884-1885, en el que las grandes potencias europeas acordaron el reparto del continente). En África del Sur, donde ya había una importante presencia británica, la conquista de nuevos territorios se intensificó por el descubrimiento de yacimientos de oro y diamantes. Así, en las tres últimas décadas del siglo XIX, Gran Bretaña se anexionó las repúblicas bóeres y los estados africanos independientes, conquistando todo el territorio de la actual Sudáfrica[15].

De las varias guerras y numerosas expediciones militares de esa conquista, la más dura fue la conocida en Occidente como la "guerra anglo-zulú", que durante el primer semestre del 1879 enfrentó al Imperio británico con el reino zulú de Cetshwayo. Tras una primera victoria de los zulúes en la batalla de Isandlwana el poderío militar y logístico británico se impuso, derrotando a los ejércitos zulúes en julio de 1879. El rey Cetshwayo fue capturado y su dinastía depuesta, dividiendo los británicos su territorio entre once jefaturas tribales.

En cuanto a las repúblicas bóeres de Transvaal y Orange, habían sido reconocidas como estados independientes por Gran Bretaña en 1852 y 1854 respectivamente. En este tiempo el nacionalismo afrikáner, nacido tras el Gran Trek, ganó mucha fuerza, desarrollándose con un marcado carácter

antibritánico, pues se percibía a Londres como la principal amenaza para su independencia. La tensión entre Gran Bretaña y las dos repúblicas bóeres creció a partir de 1885, por el rechazo de los bóeres a la llegada de extranjeros (*uitlanders*) atraídos por el oro de Transvaal, la poca oculta ambición de Gran Bretaña sobre estos territorios y el acercamiento de los bóeres al Imperio alemán, establecido en su colonia de África del Sudoeste. El "partido imperialista" en Londres se vio apoyado en su entusiasmo por la opción militar contra los bóeres por figuras como el primer ministro de la colonia del Cabo, Cecil Rhodes, o el ministro de Colonias del Gobierno británico, Joseph Chamberlain[16] (padre de Neville Chamberlain, primer ministro del Reino Unido en los años treinta), así como por los propietarios de las grandes empresas mineras.

Todo ello llevaría al estallido de la guerra anglo-bóer (1899-1902), que confirmó el dominio total de Gran Bretaña en África del Sur[17]. A pesar de la dureza de la guerra[18], el Tratado de Vereeniging fue generoso con los derrotados al reconocer los dirigentes de Londres que la dominación del territorio sudafricano necesitaría la cooperación de los bóeres. Al mismo tiempo, algunos líderes bóeres (Jan Smuts, Louis Botha) optaron por la reconciliación con los ingleses, intentando promover sus intereses económicos, así como una cultura, lengua e identidad separada dentro del Imperio británico.

Es necesario señalar que la población negra no permaneció indiferente ante la guerra, apoyando un número significativo a los ingleses (con quienes lucharon, fundamentalmente en labores de reconocimiento del terreno, logísticas, de apoyo y de carga y transporte, unos 30.000 africanos). Sin embargo, el "autogobierno" que el Tratado de Vereeniging había concedido a Sudáfrica se tradujo exclusivamente en gobierno de la minoría blanca, negando cualquier derecho político a la población negra. Para John Pampallis[19] "la solidaridad blanca pudo más que la rivalidad anglo-bóer" y Gran Bretaña abandonó las vagas promesas que en tiempo de guerra había realizado a los líderes negros.

Al término de la guerra Londres volvió a reanimar los flujos de emigración británica a Sudáfrica, que había alcanzado un máximo de 12.000 personas en

1895, pero que se paró en seco durante los años del conflicto[20]. La victoria de las tropas británicas y el descubrimiento de minas de oro disparó de nuevo la inmigración desde el Reino Unido, que alcanzó las 50.000 personas en 1902-1903, proporcionando una base anglófona que permitiera una definitiva inserción en la estructura del imperio.

LA UNIÓN SUDAFRICANA

A principios del siglo XX había cuatro colonias inglesas en África del Sur: Cabo, Natal, Transvaal y la colonia del Río Orange, todas con el mismo estatuto y con el camino abierto hacia una futura unión, apoyada también desde Londres, pues se pensaba que un régimen poderoso defendería mejor los intereses británicos en la zona.

En las cuatro colonias, el apoyo a la Unión venía motivado por intereses económicos comunes (instauración de una tarifa común, construcción del ferrocarril…), pero también por la necesidad de unirse ante posibles revueltas negras, como la rebelión de Bambatha en Natal[21] en 1906.

Finalmente, en febrero de 1909 una convención reunida en el Cabo aprobaba el "Act of Union", por el que las cuatro colonias se transformaban en cuatro provincias de la Unión Sudafricana, que sería un dominio del Imperio británico con gobierno propio. El inglés y el afrikáner eran los idiomas oficiales, Pretoria fue elegida capital administrativa, Ciudad del Cabo la capital legislativa (con un Parlamento bicameral: una Cámara de Representantes y un Senado) y Bloemfontein sede de la Corte Suprema.

El poder político permanecía exclusivamente en manos de los blancos: solo ellos podían ser elegidos miembros del Parlamento y votar en Natal, Transvaal y Orange. En el Cabo, los africanos que pudieran acreditar su condición de propietarios tenían derecho de sufragio activo, no el pasivo. Esta Constitución fue aprobada por el Parlamento británico como la South Africa Act, entrando en vigor el 31 de mayo de 1910. Louis Botha fue elegido primer ministro y lord Gladstone nombrado gobernador.

En las primeras elecciones, celebradas en septiembre de 1910, triunfó el partido de Botha, el South African Party (SAP), amalgama de antiguos

movimientos y partidos bóeres, convirtiéndose en la oposición el Partido Unionista (UP), fuertemente probritánico y representante del capital. Las elecciones mostraron así la división de la comunidad blanca entre afrikáners y anglófonos, división que perdurará hasta el fin del *apartheid*.

EL NACIONALISMO AFRIKÁNER

No todos los afrikáners estaban de acuerdo con la política de reconciliación de Smuts y Botha, considerando que amenazaba la supervivencia de su cultura y lengua. El antiguo general bóer J. B. M. Hertzog agrupó a estos "*bitter ends*", fundando en 1914 un nuevo partido político, el Partido Nacional (NP). La cultura afrikáner también conoció un importante desarrollo en estos tiempos. Escritores como Celliers, Marais, Leipold o Totius alababan a los *voortrekkers* y recordaban el sufrimiento de mujeres y niños en los campos de concentración ingleses durante la guerra anglo-bóer, todo ello presentado como parte de los "'sacrificios del pueblo afrikáner para conseguir los objetivos de Dios"[22].

Las iglesias reformadas holandesas jugaron también un importante papel en el desarrollo de este nacionalismo. Los clérigos calvinistas encontraron justificaciones para la autoexclusión y el racismo afrikáner. Como señala Fernando Morán[23], "el afrikáner es un pueblo de la Biblia y en su tradición se encuentra, como en la de Israel, en un Convenio con el Señor para cumplir en Sudáfrica un objetivo similar al de Israel en tierra prometida. Por ello tenían que mantener su identidad separada, a pesar de estar rodeados por fuerzas hostiles" (británicos y negros).

El inicio de la Primera Guerra Mundial supuso una prueba de fuego para la lealtad afrikáner a la recién creada Unión Sudafricana. En efecto, al declararse las hostilidades entre los imperios alemán y británico en los primeros días de agosto de 1914, desde Londres se ordenó al primer ministro Louis Botha que dirigiera sus fuerzas para acabar con la vecina colonia germana de África del Sudoeste. Botha realizó todos los preparativos para comenzar la invasión, pero el comandante en jefe de sus tropas prefirió renunciar a su puesto antes que luchar contra los alemanes en defensa del

Imperio británico, ejemplo seguido por varios altos mandos del ejército sudafricano de origen bóer. El coronel del Ejército de la Unión Sudafricana S. G. Maritz fue más lejos, pasándose a las tropas enemigas, declarando la independencia de Sudáfrica y llamando a la lucha contra los antiguos enemigos británicos[24]. En total, unos 3.000 soldados afrikáner siguieron su ejemplo y desertaron para pasarse a los alemanes.

Con ello Botha veía peligrar no solo la Unión, sino la misma continuidad de la comunidad bóer si Londres la percibía como una amenaza directa para su imperio, por lo que él mismo tomó el control de las fuerzas armadas, proclamando la ley marcial en octubre de 1914. Con gran eficiencia logró parar la revuelta, derrotando primero a los rebeldes y posteriormente invadiendo el África del Sudoeste. Tras una rápida campaña, muy diferente de la que se estaba luchando en las trincheras europeas o en la otra gran colonia alemana del África Oriental[25], Botha concluyó exitosamente la campaña en julio de 1915.

Sin embargo, el fin de las hostilidades también sembró las semillas del dominio que la Sudáfrica blanca y racista del *apartheid* mantendría durante décadas en esa antigua colonia alemana, posteriormente conocida como Namibia. En efecto, tras la ocupación militar Botha concedió unas condiciones muy favorables a la población alemana: los reservistas pudieron volver a sus hogares, las escuelas siguieron enseñando en el idioma alemán y la Administración colonial germana siguió en pie. Como señala Hew Strachan, "el objetivo de Botha era la colonización blanca...los alemanes proporcionaban la estabilidad mientras se organizaba la inmigración bóer[26]. Ya a finales de 1915 se construyó una línea de ferrocarril que unía los dos territorios, lo que favoreció aún más la llegada de población de origen bóer desde el Cabo y Natal.

EL NACIONALISMO AFRICANO

La resistencia armada de los pueblos africanos frente al colonialismo había sido derrotada hacia 1890, cuando toda Sudáfrica estaba controlada por dos grupos de colonos: los bóeres y los británicos. Estos últimos probaron ser los

más fuertes y desde 1902 controlaban todo el territorio sudafricano. Sujetos así a un común opresor, los pueblos negros comenzaron a desarrollar una conciencia nacional sudafricana opuesta a la antigua conciencia tribal o étnica.

Al nacimiento de esta conciencia nacional contribuyeron una serie de factores:

LA INDUSTRIALIZACIÓN Y URBANIZACIÓN

Negros de diferentes grupos étnicos o lingüísticos comenzaron a vivir juntos en las nuevas áreas urbanas y a trabajar en las mismas factorías, minas e industrias, sufriendo las mismas penurias (bajos sueldos, necesidad de pases para circular…). En estas circunstancias, las barreras étnicas comenzaron a ceder, creándose en un lento proceso una nueva conciencia nacional.

LAS ESCUELAS MISIONERAS

Estas escuelas ayudaron a la formación de un embrión de élite negra, con un idioma común (inglés) y unas creencias comunes (valores cristianos), que posteriormente formaría la vanguardia de los primeros movimientos de emancipación.

LAS IGLESIAS INDEPENDIENTES

Algunos africanos educados en escuelas misioneras siguieron la carrera religiosa. No obstante, incluso dentro de sus propias iglesias, el color de su piel demostró ser una barrera difícil de franquear, por lo que los negros comenzaron a fundar sus propias iglesias. En 1884 fue fundada la primera Iglesia independiente, la Thembu Church, y en 1892 la que fue la más importante, la Ethiopian Church[27]. Esas iglesias establecieron desde el principio importantes vínculos con otras iglesias cristianas negras de Estados Unidos, formándose una sólida relación espiritual, formativa y de solidaridad.

Si en 1912 se contabilizaban 76 iglesias independientes, en 1945 superaban el millar. Para el historiador Parsons, "fue el primer movimiento nacional que unió a los africanos de la costa con los del interior, promoviendo la conciencia nacional, racial e incluso laboral entre todos los negros sudafricanos". El movimiento "etíope" fue creciendo, tanto ideológica como numéricamente, y, como señala Saheed Adejumobi, se transformó en una experiencia "afro-atlántica literario-religiosa" que conectaba el África contemporánea con la de era clásica, la Etiopía de la Biblia, y por lo tanto destruía la idea colonialista de que la historia del continente había comenzado con la llegada del hombre blanco[28].

Hacia 1880 se crearon las primeras organizaciones políticas y sindicales modernas, como el Imbumba Yama Nyama ("Sólida Unidad", asociación de los estibadores negros de Port Elizabeth, creada en 1882) o el Native Educational Association (1879) y el Native Electoral Association, de composición no tribal, reflejando así el nacimiento de una conciencia nacional[29].

LA LEGISLACIÓN DISCRIMINATORIA Y LA RESPUESTA: CREACIÓN DEL CONGRESO NACIONAL AFRICANO (ANC)

Con el nacimiento de la Unión Sudafricana el poder político pasó de Londres a la minoría blanca sudafricana, lo que para la mayoría negra significó un simple cambio en la forma de dominación colonial. Desde 1910 los nuevos gobernantes comenzaron a elaborar un complejo entramado de legislación represiva: la Native Labour Regulation Act (1911) prohibía las huelgas de trabajadores negros, la Defence Act (1911) establecía una fuerza de defensa exclusivamente blanca y la Natives Land Act (1913), precursora del régimen de *apartheid*, confinaba a la mayoría negra (87% de la población) a un 8% del territorio[30].

La Land Act ha sido señalada como la piedra fundacional del sistema legal instaurado de forma sistemática tras la victoria del NP en 1948 (y que se verá en el segundo capítulo): "de un plumazo, la mayoría de la población fue

cruelmente despojada de su tierra, de la fuente de su riqueza y del hogar de sus familias"[31].

Frente a esta situación muchos africanos sintieron la necesidad de establecer una organización nacional que buscara la unidad de todos los pueblos negros frente a la dominación blanca.

Así, el 8 de enero de 1912, representantes de varias organizaciones locales y provinciales, jefes tradicionales y líderes negros de las cuatro provincias de la Unión se reunieron en la escuela Wesleyan, en Bloemfontein, y fundaron el Congreso Nacional Nativo Sudafricano (South African Native National Congress) que, a partir de 1923, se denominó como Congreso Nacional Africano (ANC, African National Congress), suceso cuyo completo significado histórico no fue comprendido ni por sus propios fundadores. El reverendo John L. Dube fue elegido primer presidente y Solomon T. Plantje su secretario general. Ocho jefes tradicionales formaban parte del partido (entre ellos Dinizulu, rey de los zulúes), lo que ayudó a poner en contacto al ANC con las masas rurales. También se acordó editar un periódico semanal, el *Abantu-Bato* ("El Pueblo"), con artículos en los idiomas más hablados por los negros de la colonia (inglés, xhosa, zulú y sotho).

El significado del 8 de enero de 1912 reside en que, más allá de la simple fundación de una organización política, representa también la creación del germen de una nación, ya que el ANC se estableció como objetivo "promover el mutuo entendimiento y fundir en una acción común a todas las tribus, clanes y razas, y a través de un esfuerzo combinado defender su libertad, derechos y privilegios"[32].

El ANC no era entonces la organización revolucionaria en que se convertiría más adelante. En aquellos primeros tiempos ni siquiera pedía "un hombre, un voto", sino la extensión del limitado derecho de sufragio activo del Cabo al conjunto de la Unión, manteniéndose fiel al Reino Unido y actuando siempre dentro de la ley. En esa idea de luchar contra las injusticias por medio de la persuasión y el diálogo, varias delegaciones del ANC viajaron a Inglaterra a exponer su causa, pero sin éxito alguno[33]. Algunos líderes que en esos años treinta y cuarenta favorecían posturas más radicales y el acercamiento a los partidos o sindicatos comunistas fueron expulsados del

ANC[34], que tuvo que esperar a la urbanización masiva de los años cuarenta y cincuenta y a la indignación entre la población africana que provocaron las leyes del *apartheid* establecidas a partir de 1948 para convertirse en el movimiento de masas más importante del país.

LUCHA DE MESTIZOS E INDIOS

Desde 1.860 había comenzado a llegar a las costas de Natal mano de obra de la India para trabajar en las plantaciones de té, café y azúcar. En 1904 ya había registrados en Natal más de 100.000 indios, habiéndose desarrollado una activa clase media de abogados, maestros y comerciantes.

El grupo de población conocido como "mestizos" (*coloured*) descendía de distintos pueblos: khoi, san, esclavos indonesios, blancos… Si bien durante el siglo XIX el término *coloured* hacía referencia a toda la población no blanca, ya desde 1904 el censo distinguía entre blancos, negros y *coloured*. Desde principios del siglo XX los mestizos comenzaron a fundar organizaciones y movimientos de defensa de sus derechos, siendo el más importante el African People Organization (APO), formado fundamentalmente por comerciantes de la pequeña burguesía.

Como la legislación represiva de la minoría blanca también iba a su encuentro, la comunidad hindú empezó a organizarse para defender mejor sus derechos, jugando un papel relevante en esta lucha Mahatma Gandhi, quien vivió en Natal y Transvaal entre 1893 y 1914. En 1894 se funda el Natal Indian Congress (NIC) y en 1904 el Transvaal Indian Congress (TIC), que lanzaron en 1907-1908 una campaña de resistencia pasiva (*satyagraha*) contra las leyes represivas de Transvaal y Natal.

En marzo de 1912 se celebró en Ciudad del Cabo una primera reunión de coordinación entre los incipientes SANNC (ANC) y APO, en la que se acordó una cierta coordinación entre ambas organizaciones, pero también quedó claro que era imposible una unificación por la diferencia de objetivos e intereses de las poblaciones que cada una defendía.

Una importante conclusión puede sacarse de esta primera fase de lucha de los pueblos oprimidos contra el dominio blanco: la falta de coordinación entre

negros, mestizos e indios, lo que debilitaba en gran medida su posición. Habría que esperar a los años cuarenta y cincuenta para ver la formación de un frente unido contra el *apartheid* y el desarrollo de una conciencia sudafricana unida entre las diferentes razas.

NAMIBIA

El Tratado de Versalles, que ponía fin a la Primera Guerra Mundial, y los posteriores acuerdos de la Liga de Naciones confiaron el mandato de la antigua colonia alemana de África del Sudoeste al Gobierno de Pretoria, con la "responsabilidad de promover el bienestar social y material de los habitantes del territorio", que Pretoria interpretó como una simple invitación a anexionarse el territorio. En efecto, Sudáfrica nombraba administradores de la excolonia alemana y permitía que su población blanca tuviera representación parlamentaria en Ciudad del Cabo, tratando a Namibia como si fuera una provincia más —la quinta— de Sudáfrica.

Cuando en 1948 el NP consiguió la victoria en las elecciones sudafricanas y se dedicó a crear a conciencia el régimen legal del *apartheid* esas mismas medidas se aplicaron en Namibia, aunque desde 1945 la Organización de las Naciones Unidas, que había sucedido a la Liga de Naciones, ordenó el fin de los mandatos. Sudáfrica se negó a ello, pidiendo a la Asamblea General de la organización el reconocimiento formal a su anexión, lo que fue rechazado por una amplia mayoría[35]. Ello enfureció a los dirigentes sudafricanos, que hasta la independencia de Namibia en 1990 desafiaron todas las resoluciones de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad y de la Corte Internacional de Justicia que exigían el fin de su administración en la antigua colonia alemana, en un claro incumplimiento del derecho internacional que dejaba a Pretoria fuera de la legalidad internacional.

Asimismo, en esta época se van a consolidar ciertas tendencias aparecidas en los años anteriores: nuevos descubrimientos de minerales, industrialización, mejora de infraestructuras (carreteras y ferrocarriles) así como una vertiginosa urbanización: decenas de miles de africanos emigraban cada año a las grandes ciudades (Johannesburgo, Durban, Cabo) en busca de

empleo. En los suburbios de estos centros urbanos se fue creando un *melting-pot* de tribus, razas y etnias del que saldría en los años siguientes una sociedad nueva y únicamente sudafricana[36].

CAPÍTULO 2

EL ESTABLECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEL APARTHEID

PRIMER GOBIERNO DEL PARTIDO NACIONAL Y ALTERNANCIA CON EL PARTIDO UNIDO

En las elecciones de 1924 el NP de Hertzog, aliado al pequeño Partido Laborista[37], barrió al SAP, accediendo al poder como representantes del pequeño comercio funcionarios, intelectuales, obreros blancos cualificados y granjeros afrikáners.

El Gobierno de Hertzog elaboró una represiva legislación, despojando a la población negra del Cabo del derecho de sufragio activo que poseía y desarrollando un acentuado nacionalismo autárquico, tanto económico (proteccionismo e intervencionismo estatal y subsidios a granjas e industrias) como a nivel internacional, en particular buscando una mayor independencia respecto a Londres. Esta búsqueda de una autonomía casi total de la antigua metrópoli fue formalmente reconocida con la aprobación del Estatuto de Westminster en 1931.

En efecto, el Parlamento británico aprobó en diciembre de 1931 una ley (Estatuto de Westminster), presentada por el ministro para las colonias del Gobierno laborista de McDonald, que establecía la independencia legislativa de los dominios autónomos del Imperio británico (Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Irlanda y Sudáfrica), así como su lealtad a la Corona británica. El Estatuto de Westminster fue así un paso decisivo hacia la independencia de los antiguos dominios británicos y la creación de la futura Commonwealth, pero también, en el caso de Sudáfrica, permitió que el Parlamento de Ciudad del Cabo, dominado por los afrikáners, estableciera todo el sistema legal del *apartheid* que regularía la vida de millones de ciudadanos, blancos, negros, indios y mestizos, durante las siguientes cuatro décadas.

La crisis financiera global de 1929 y el aumento de la tensión internacional de los años treinta afectó menos a Sudáfrica que a otros países (incluso se vio beneficiado por la importante subida del precio del oro, del que ya era primer productor mundial), pero sí produjo un realineamiento del campo político de la ciudadanía blanca. En efecto, ante la formación de un Gobierno de Unidad Nacional Hertzog-Smuts, que además fusionaron sus partidos políticos (el Partido Nacional y el Partido Sudafricano respectivamente, en el Partido Unido), el doctor D. F. Malan[38], liderando a los afrikáners más recalcitrantes, abandonó el NP y fundó el Partido Nacional Purificado[39], conocido posteriormente como Partido Nacional Reunificado y retomando, finalmente, la más simple denominación de Nacional (National Party, NP), que llegaría al poder tras las Segunda Guerra Mundial.

El Partido Unido (UP) gobernó Sudáfrica en los muy difíciles años de 1934 a 1948, aglutinando en su seno a los grupos afrikáners menos extremos o más conectados económicamente con el Reino Unido, así como a la población angloparlante y a parte de los mestizos. El Gobierno y el UP se dividieron en 1939 ante el estallido de la Segunda Guerra Mundial, pues el primer ministro Hertzog, que había llegado a general bóer en la Segunda Guerra anglo-bóer, se opuso a la entrada de Sudáfrica en la conflagración mundial, teniendo que dimitir cuando la mayoría de su partido votó por combatir junto al Reino Unido y el Parlamento rechazó su moción de confianza. Jan Smuts le sucedió al frente del partido y del Gobierno, que dirigió hasta la derrota en las elecciones de 1948.

EL SEGUNDO GOBIERNO DEL NP Y EL ESTABLECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEL *APARTHEID* (1948-1960)

El final de la Segunda Guerra Mundial supuso una revolución en la sociedad internacional: la división del mundo en dos campos, capitalismo y comunismo; el inicio de la Guerra Fría; la liberación de los pueblos sometidos a dominación colonial y la independencia de nuevos países; la formación de una comunidad internacional verdaderamente mundial o el auge

de los movimientos identitarios sin los que no puede comprenderse plenamente el establecimiento y supervivencia del régimen racista del *apartheid* hasta su desmantelamiento a partir de 1990.

En Sudáfrica, tras la muerte de Hertzog en 1947, el doctor Malan consiguió aglutinar a todo el movimiento afrikáner en el seno de su NP, ganando por escaso margen las elecciones de 1948. Esa victoria se basó en gran parte en la promesa electoral de Malan de establecer un integral estado de *apartheid*[40] si su partido ganaba los comicios. Las elecciones, que tuvieron lugar el 26 de mayo de 1948 bajo el sistema electoral mayoritario copiado del británico, resultaron en un sorprendente triunfo en diputados del NP, a pesar de obtener muchos menos votos que el gobernante UP[41].

Nelson Mandela relata en su magnífico libro de memorias la tremenda sorpresa que supuso dicha victoria para él y toda la cúpula del ANC[42], y cómo alguno de sus compañeros del liderazgo del partido ya vieron en ello la inevitabilidad del inicio de la larga lucha que llevaría a la consecución de un país democrático e inclusivo, aunque no albergaban dudas sobre lo onerosa que sería esa batalla.

Como se ha mencionado, el programa del NP para estas elecciones estaba centrado en un punto: la instauración de un régimen de *apartheid*. Esta idea no era nueva, pues ya había sido formulada por intelectuales afrikáners en los años treinta. Ahora se recogía de nuevo este concepto, pero avanzando mucho más en el mismo y buscando una separación total de las razas. En efecto, el *apartheid* puede ser definido como un "sistema institucionalizado de discriminación racial en el que lo negros de Sudáfrica eran excluidos del sufragio y los demás derechos habituales de la ciudadanía"[43]. O, como señaló el exministro de Asuntos Exteriores de España, Fernando Morán, un sistema que "subsumía en una dialéctica patética, agónica y excluyente a los elementos variados y contradictorios que habían ido apareciendo a lo largo de la historia sudafricana"[44].

Frente a ese claro programa, el UP apenas definió su propuesta para la relación entre las diferentes razas y las formas de integración de las no blancas al Estado sudafricano. Aunque supuestamente favorecía una —nunca bien definida— futura integración limitada de las otras razas, no tuvo ningún

problema en aceptar, tácita y expresamente, la progresiva instauración del régimen del *apartheid*.

Ya en 1946 había sido aprobada la Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act, que prohibía a cualquier miembro de la comunidad hindú la compra de tierra a los no hindúes, obligando así a aquellos a vivir en guetos. El Gobierno de la India, apoyado por el bloque soviético, protestó ante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), siendo la primera vez que la política racista del régimen de Pretoria era examinada por un organismo internacional.

En 1950 se promulgó la Suppression of Communism Act y la Population Registration Act, que obligaba a todos los ciudadanos sudafricanos a clasificarse en uno de estos cuatro grupos: nativos (más tarde "bantúes"), europeos (más tarde "blancos"), *coloured* o mestizos, e indios ("asiáticos" posteriormente). Ya en 1949 la Prohibition of Mixed Marriages Act había prohibido los matrimonios mixtos y la Inmorality Act de 1950 penaba con hasta siete años de cárcel toda relación sexual extramarital entre blancos y negros.

También de 1950 es la Group Areas Act, que designaba áreas urbanas específicas para cada grupo racial y que fue usada para trasladar forzosamente a cientos de miles de negros a los suburbios de las grandes ciudades. Por la Bantu Education Act (1953) se creaba una educación separada para los africanos, que en palabras del entonces ministro de Asuntos Nativos y posterior primer ministro, Hendrik Verwoerd[45], iba dirigida "a enseñar a los niños africanos una posición inferior en la sociedad y a promover una conciencia étnica entre los estudiantes" (en oposición a una conciencia nacional).

En 1959, la Promotion of Bantu Self-Government Act creó ocho (más tarde serían diez) "bantustanes" o *bantu-homelands*, que más tarde se quedaría simplemente en *homelands*, una de las medidas más importantes en la búsqueda de ese "desarrollo separado" al que aspiraba el *apartheid*.

Los *homelands*, que ocupaban aproximadamente los territorios que la Land Act reservaba a la población negra (14%), estaban teóricamente destinados a ser independientes en un futuro, y cada uno de ellos se suponía que

representaba a un pueblo (zulú, xhosa, venda…). El objetivo final era que todo ciudadano negro se convirtiera en nacional del *homeland* de su pueblo, perdiendo así su nacionalidad sudafricana, que quedaría reservada exclusivamente a la minoría blanca. Con esta ley se pretendía también crear un grupo de colaboradores africanos en los gobernantes de los *homelands*, dada la total dependencia de estos respecto a Pretoria.

De los diez bantustanes creados durante el régimen del *apartheid*, Pretoria llegó a conceder la "independencia" oficial a cuatro de ellos: Bofutatsuana, Ciskei, Transkei y Venda[46], y, en consecuencia, despojó a sus habitantes de la nacionalidad sudafricana. Sin embargo, y dado que sus sistemas económicos eran absolutamente dependientes del Gobierno blanco de Pretoria, tanto en términos de subsidios financieros como de empleo (dos tercios de sus adultos trabajaban fuera de los límites de sus bantustanes[47]) y sus estructuras políticas eran casi inexistentes y dominadas por el régimen del *apartheid*[48], todos estos territorios no fueron reconocidos como independientes por la comunidad internacional[49]. Cada uno de los bantustanes llegó a tener un pequeño ejército de entre 800 a 2.500 hombres, aunque estas tropas estaban totalmente controladas por las fuerzas armadas y los servicios de inteligencia sudafricanos.

Esta estructura legal y administrativa se completó en 1970 con la Black Homelands Citizenship Act (1970) y la Bantu Homelands Constitution Act (1971). La primera de ellas designaba formalmente a todos los ciudadanos negros de Sudafrica como "nacionales" de los bantustanes, incluso si vivían en la Sudáfrica blanca, mientras que la segunda presentaba un programa para el desarrollo institucional de los *homelands* hasta su eventual *independencia*.

Con todas estas leyes, el *apartheid* alcanzaba la categoría y eficacia de una verdadera doctrina: la del desarrollo separado[50]: según la explicación que de esta daban los teóricos del *apartheid*, cuando dos culturas en diferente nivel de avance económico y con estructuras originarias no comunes entran en contacto, si no se mantiene una separación sanitaria, la menos desarrollada se mediatiza y somete a la otra. Del contacto nacería, según los defensores del *apartheid*, necesariamente la sumisión o el conflicto, o más probablemente, la sumisión *y* el conflicto.

Además de la instauración del *apartheid* como sistema integral del país, el Gobierno de Malan y de sus sucesores del NP significó también la vuelta al dominio preponderante de la población afrikáner frente a los anglófonos, que habían ostentado las principales cuotas de poder desde 1910[51]. La personificación de esa hegemonía afrikáner y de la determinación de establecer un régimen de separación de razas fue Hendrik Verwoerd, ministro para Asuntos Nativos de 1950 a 1958 y primer ministro desde ese año hasta que murió asesinado en 1966[52], considerado el "padre del *apartheid*" por el decidido impulso que dio a su desarrollo legal y los enormes poderes que concedió a las fuerzas del orden y el aparato de seguridad estatal.

La definitiva confirmación de la hegemonía afrikáner en la Sudáfrica de la segunda mitad del siglo XX fue la ruptura definitiva de los lazos institucionales con el Reino Unido, al instaurar una república, rompiendo con la Corona británica y abandonando la Commonwealth. Los ideólogos del NP nunca habían escondido su nostalgia por las repúblicas bóeres y su independencia frente a los británicos, perdida en la segunda guerra anglo-bóer. Cuando llegó al poder en 1948, el NP no solo procedió a establecer un régimen de *apartheid* que separara a los blancos de las otras razas en todos los aspectos de la vida social, económica y ciudadana, sino que también instauró un sistema de protección especial o preferencial a la sociedad afrikáner frente a la anglófona.

Cuando en 1958 el NP consiguió su tercera victoria electoral consecutiva (había vuelto a derrotar al UP en las elecciones de 1953, consiguiendo más escaños y, a diferencia de 1948, más votos) y por primera vez superó el 50% de los votos, entendió dicho triunfo como un mandato para instaurar la República sudafricana.

En efecto, en 1960 el primer ministro británico, Harold MacMillan, realizó su famoso discurso de los "vientos de cambio" ante el Parlamento sudafricano, lo que acabó de convencer a la estructura de poder del NP de que había llegado el momento de cortar amarras con Londres y, en su caso, con la Commonwealth.

El 5 de octubre de 1960 se celebró un referéndum solo para blancos en el que los partidarios de la república derrotaron por un estrecho margen a los

que querían seguir siendo súbditos de Su Majestad la Reina: 52% a favor de la república, 42% en contra, en una votación que registró un récord de participación con el 90% del electorado blanco convocado a las urnas.

Aunque en un intento por no alejar definitivamente a los ciudadanos anglófonos el Gobierno había manifestado su interés por continuar la membresía en la Commonwealth pese a que se estableciera la república, el primer ministro Verwoerd participó en la Conferencia Imperial de la organización que se celebraba en Londres, supuestamente para solicitar la membresía de Sudáfrica como república. Sin embargo, ante los ataques al régimen racista por parte de varios países africanos y de Canadá, Verwoerd decidió que era el momento de romper definitivamente el último vestigio institucional con el Imperio británico y ese mismo mes de marzo anunciaba su retirada de la Commonwealth.

El 31 de mayo de 1961[53] Sudáfrica se constituía formalmente en una república, bajo una nueva Constitución aprobada por su Parlamento en abril, que básicamente era una réplica de la hasta entonces vigente, pero estableciendo la figura de un presidente como nuevo jefe del Estado[54].

En cuanto a las dinámicas internas de la naciente república, el UP nunca se recuperó de la inesperada derrota de 1948, perdiendo todas las elecciones posteriores frente a la fortaleza del NP en la población afrikáner, mayoritaria en la ciudadanía blanca. Ese mismo 1961, con la confianza de la victoria en el referéndum, Verwoerd disolvió el Parlamento y convocó elecciones anticipadas en octubre, que le dieron una mayoría mucho más amplia de la que el NP tenía hasta entonces[55], cimentando su dominio de la política sudafricana hasta finales de los años ochenta.

En los años setenta se confirmó la decadencia definitiva del UP, cuando los elementos más liberales del partido lo abandonaron y se unieron a otros partidos y grupos más progresistas y partidarios de iniciar una transición democrática, formando el Partido Federal Progresista (PFP, Progressive Federal Party), que fue el principal partido de oposición al NP de 1977 a 1987. A finales de los ochenta el propio NP comenzó a abrirse a la necesidad de una transición democrática que implicaba mecanismos que para compartir el poder con los no blancos sufrió una escisión desde su lado más derechista

e intransigente, creándose así el Partido Conservador (CP, Conservative Party) que, como veremos más adelante, fue el principal grupo político de oposición a De Klerk en los años de la transición a la democracia.

EL AUMENTO DE LA RESISTENCIA

La llegada al poder del Gobierno de Malan forzó al ANC a adoptar una postura más militante, como pedía insistentemente su Liga Juvenil, formada en 1944[56]. Esa nueva dirección hundía sus raíces en las esperanzas suscitadas en la Segunda Guerra Mundial y la victoria de las democracias contra los regímenes totalitarios del Eje. Así, la Carta del Atlántico, firmada por el presidente de Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, y el primer ministro británico Winston Churchill, incluía entre sus ocho principios el derecho de los pueblos al autogobierno y garantizaba "a todos los hombres de todos los países una existencia libre sin miedo ni pobreza"[57]. Ese idealismo fue plenamente abrazado por el ANC, aunque la instauración del régimen del *apartheid* desde 1948 frente a la inacción de las potencias vencedoras en el conflicto bélico obligó al ANC y otros grupos y movimientos a una campaña más beligerante.

Así, en 1949 se adoptó el Plan de Acción del ANC, que reconocía la necesidad de acciones de masas, huelgas y campañas de desobediencia. Esta postura mucho más decidida atrajo a gran número de jóvenes negros al ANC, que entró en contacto con el Partido Comunista de Sudáfrica (SACP)[58].

Este renacimiento del ANC coincidió, en el plano externo, con la independencia de numerosos países africanos (Libia en 1951, Sudán, Marruecos y Túnez en 1956, Ghana en 1957) y con el nacimiento del movimiento de países no alineados (Conferencia de Bandung, 1955, donde el ANC envió un observador oficial).

Todo ello condujo a una revitalización de los movimientos que luchaban, de forma pacífica aún en ese entonces, por un país abierto, democrático e inclusivo. Al mismo tiempo, los líderes de dichos movimientos y organizaciones se enfrentaban al dilema de cómo mantener el entusiasmo de sus seguidores, y la presión sobre a las autoridades, frente al inmovilismo del

Gobierno. De esos dilemas y debates, que se sucedieron en los primeros años de la década de los cincuenta, surgieron el Congreso del Pueblo y la Carta de la Libertad.

En efecto, como verdadero hito en la lucha contra el *apartheid* aparece el Congreso del Pueblo, reunido en junio de 1955 en la localidad de Kliptown, y que adoptó la Carta de la Libertad, una especie de "borrador" de Constitución nacional propuesto por dirigentes del ANC[59], y que representaba las aspiraciones de la población no blanca por una Sudáfrica no racista, con derechos políticos para todos sus ciudadanos sin consideración de raza, sexo o religión, así como una distribución más justa de la riqueza.

A pesar de la hostilidad del Gobierno y las acciones represivas de las fuerzas de seguridad, el Congreso fue un enorme éxito, reuniendo durante dos días a más de 3.000 delegados de todas las razas (aunque predominantemente negros) y de todas las regiones del país. La Carta de la Libertad, un hito en la lucha contra el régimen del *apartheid*, también sirvió para asegurar el carácter no racial del ANC, que surge del mismo como un movimiento defensor de la transformación social del conjunto del país y de su sociedad[60].

En ese mismo año se fundó el South African Congress of Trade Unions (SACTU, Federación de Sindicatos No Racistas) y en 1959, como resultado de una escisión en el seno del ANC, se creó el Congreso Pan-Africanista (PAC).

El momento culminante de esta lucha contra el régimen racista fue la crisis provocada por la matanza de Sharpeville. A finales de marzo de 1960, el ANC y PAC convocaron diferentes manifestaciones contra el Gobierno del NP. En una de ellas, el 21 de marzo de ese año, la policía abrió fuego y mató a 69 personas e hirió a casi 200[61]. Como respuesta a esta matanza, el ANC y PAC convocaron una huelga general de dos semanas, a lo que siguió una mayor represión gubernamental: se decretó el estado de emergencia y el ANC y el PAC fueron declarados ilegales. En esos momentos se alcanzó un hito en la lucha contra el *apartheid*: los movimientos de liberación no podían seguir actuando legalmente y la vía pacífica parecía no llevar a ningún lado.

En junio de 1961, Nelson Mandela, Walter Sisulu y otros jóvenes dirigentes del ANC decidieron recurrir a la lucha armada, que consideraban

inevitable dado el escaso éxito de la lucha no violenta. En noviembre de 1961 se creaba el brazo armado del ANC: el uMkhonto weSizwe ("la lanza de la nación") como organización no racista y separada del ANC, aunque sometida a su control. También en esas fechas se crea el Poqo ("puros" o "solo negros"), el brazo armado del PAC que, ya en 1968, se transformó en el Azanian People's Liberation Army (APLA[62]). Reflejo de esa determinación, el manifiesto fundacional de uMkhonto señalaba que "llega un tiempo en la vida de toda nación donde hay que elegir entre someterse o luchar. Ese tiempo ha llegado ahora a Sudáfrica…". Ambas organizaciones militares operaron hasta 1994, cuando fueron integradas en la nueva Fuerza Nacional de Defensa Sudafricanas (SANDF).

El régimen racista de Pretoria concitaba también la actualidad internacional. En diciembre de 1961 el jefe Lutuli[63], miembro del ANC, obtenía el Premio Nobel de la Paz en atención a su lucha por la libertad de la población negra. En 1962 la Asamblea General de la ONU recomendaba la imposición de sanciones económicas contra Sudáfrica, aunque finalmente no salieron dado el veto de Estados Unidos en el Consejo de Seguridad. Al mismo tiempo, el acceso a la independencia de nuevos países iba engrosando las filas anti-*apartheid* en los organismos internacionales, jugando un especial papel la recién creada Organización para la Unidad Africana (OUA).

Esta doble presión interna e internacional colocó al Gobierno del NP ante una difícil situación, de la que, sin embargo, lograría salir. Desde 1963 desencadenó una dura represión que condujo a la detención, en julio de ese año, de los principales dirigentes de uMkhonto. Estos, junto a Nelson Mandela, detenido un año antes, fueron procesados en lo que fue conocido como el "juicio de Rivonia", siendo acusados de más de doscientos actos de sabotaje en preparación de una violenta revolución y condenados a cadena perpetua[64].

El juicio, que fue condenado por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y provocó una ola de repulsa internacional, fue la primera ocasión en que la figura de Nelson Mandela traspasó los límites del país, erigiéndose en símbolo mundial de resistencia contra las injusticias del régimen. Su discurso de defensa al inicio del proceso, que incluía su referencia a la lucha por el

ideal de una sociedad libre y democrática y su determinación a morir por ese ideal si fuera necesario, se convirtió en una de las piezas de oratoria en favor de la libertad más famosas del siglo XX: "He combatido la dominación blanca y he combatido la dominación negra; he amado el ideal de una sociedad libre y democrática, en la que todas las personas vivan en armonía y en igualdad de oportunidades. Es un ideal por el que he vivido y que espero ver consumado, pero si así debe ser, es un ideal por el que estoy preparado para morir"[65].

La represión se abatió también sobre el PAC y SACTU, que hacia 1964 habían dejado de operar en territorio sudafricano, al estar todos sus dirigentes encarcelados o en el exilio. El PAC había obtenido un gran éxito con la organización de masivas protestas contra los "carnets de pase", que eran necesarios para que los ciudadanos negros se pudieran mover de zonas reservadas para ellos en la legislación del *apartheid* a las zonas reservadas para blancos, y eran ampliamente rechazados por la población africana. Las concentraciones masivas obligaron al régimen a repeler las leyes que establecían la obligatoriedad de los pases, pero ese triunfo inicial del PAC fue respondido con una durísima represión estatal, que forzó a sus dirigentes a tener que elegir entre la cárcel o el exilio.

Este periodo de los años sesenta y primeros setenta ha sido llamado como la "época dorada" del *apartheid*. Efectivamente, en esos años el nivel de vida de la población blanca alcanzó cotas comparables a las de las sociedades europeas o de Estados Unidos, con la economía creciendo a más del 5% anual.

La inversión extranjera durante esos años también jugó un papel fundamental en el crecimiento económico y en la subida del nivel de vida de la población blanca. En efecto, la inversión extranjera representaba hasta el 15% del conjunto de la inversión total en 1970, llegando a su pico en 1975, cuando constituyó el 25% del total. A partir de ese año la brutalidad del régimen y las exigencias de la opinión pública internacional a los gobiernos de los países occidentales tuvieron un decidido efecto sobre la efectividad de las sanciones económicas, lo que llevó a que la inversión extranjera se desplomara al 2% del total tras los disturbios provocados por el asesinato de

Steven Biko en 1977. En un capítulo posterior veremos el peso que tuvieron las sanciones económicas en el deterioro de la economía del país y la decisión del Gobierno del NP.

Este fue el periodo donde el Gobierno impulsó la política de los bantustanes o *homelands*, que se extendió a Namibia. Los gobernantes, funcionarios y hombres de negocios de estos *homelands* sacaban grandes beneficios del sistema, convirtiéndose en estrechos colaboradores del régimen de Pretoria y reforzando, siquiera de forma temporal, ese sentimiento de fortaleza del régimen (más de 3 millones de africanos fueron trasladados a la fuerza a los *homelands* entre 1960 y 1979).

SITUACIÓN EN EL ÁFRICA AUSTRAL. LOS VIENTOS DE CAMBIO

La gran batalla por la independencia que barrió el continente africano en los años cincuenta y sesenta alcanzó también el África Austral. Ante la negativa de Portugal a conceder la independencia a Angola y Mozambique, diversos movimientos guerrilleros de liberación nacional se levantaron en armas contra el Gobierno de Lisboa. Por su parte, el Reino Unido había creado en 1953 la Federación de Rodesia y Nyasalandia[66], y en el territorio de la primera también surgieron movimientos armados contra el gobierno blanco[67].

El Gobierno sudafricano, que consideraba de vital importancia el mantenimiento de gobiernos aliados en sus fronteras, estableció una zona de seguridad, apoyando política, económica y militarmente a Portugal y al Gobierno de Ian Smith en Rodesia.

Las antiguas potencias imperiales europeas se dieron cuenta que el mantenimiento del apoyo al *statu quo* representado por regímenes dictatoriales de las minorías blancas era no solo injusto y antidemocrático, sino que, además, ponía en peligro sus propios intereses en la región. Así, De Gaulle, ya presidente de la V República francesa, anunciaba en 1959 su oferta de autodeterminación a Argelia (lo que provocó el rechazo furibundo de parte de las fuerzas armadas francesas, que crearon la OAS[68] como grupo armado que estuvo a punto de llevar a Francia al borde de la guerra civil).

El Reino Unido, la gran potencia colonial en el África Austral junto a Portugal, veía con evidente temor el avance de los movimientos de liberación nacional, y el Gobierno conservador dirigido por Macmillan[69] diseñó una estrategia de contención basada en una "Commonwealth multirracial" que se erigiría como el principal muro de defensa contra el avance del comunismo en la región[70].

En 1960 el primer ministro Macmillan realizó su famosa gira por el África Austral, que duró seis semanas y culminó en su discurso ante el Parlamento sudafricano en Ciudad del Cabo el 3 de febrero de 1960. Como relata Gregor Dallas, el primer ministro británico era plenamente consciente del peso histórico que tendrían sus palabras y, a pesar de su experiencia, los nervios pudieron con él y tuvo que buscar un lavabo donde vomitar y aliviar la tensión. En todo caso su discurso es considerado uno de los más relevantes de un dirigente británico en la segunda mitad del siglo XX, y en él afirmó que "el viento de cambio sopla por todo el continente y, tanto si nos gusta como si no, este auge de las conciencias nacionales es un hecho político. Todos debemos aceptarlo como un hecho, y nuestras políticas nacionales deben tenerlo en cuenta…"[71].

Esos vientos del cambio, sin embargo, aún no tenían la suficiente fuerza como para demoler el régimen del *apartheid*, ni siquiera para obligar a Pretoria a iniciar cambios en su sistema represivo. En otros países de la región, por contra, el viento sí trajo un nuevo amanecer.

En efecto, Botsuana y Lesoto alcanzaron la independencia en 1966 y Suazilandia[72] en 1968. No obstante, estos países dependían enteramente de Sudáfrica, por lo que nunca fueron considerados como reales amenazas por Pretoria, que se limitó a observar dichos cambios y tomar nota de la nueva realidad.

Mucho más preocupante para el régimen de Sudáfrica era, sin embargo, la situación en Namibia. En 1960 se había formado la Organización del Pueblo de África del Sudoeste (SWAPO) para combatir la dominación sudafricana y desde 1966 comenzaron los enfrentamientos armados de la guerra de independencia[73]. En ese mismo año, la ONU decidió dar por terminado el mandato de Sudáfrica sobre la antigua colonia alemana y cambió oficialmente

su nombre de África del Sudoeste por el de Namibia, calificando de "ocupación ilegal" la presencia de elementos y representantes del estado sudafricano en el territorio. Además, creó el puesto de Comisionado de Naciones Unidas para Namibia, cuyo primer titular fue el diplomático yugoslavo Anton Vratusa[74].

En 1967 se creó el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia, con el objeto de mantener la ley y el orden en el país hasta que tuvieran lugar unas elecciones generales, a ser posible en 1968. Sin embargo, el gobierno de Pretoria no tenía ninguna intención de ceder dicho territorio, y se negó a traspasar el control de la zona a Naciones Unidas. Ante esta postura, la ONU reconoció al SWAPO como "el único y auténtico representante del pueblo de Namibia", y en 1971 la Corte Internacional de Justicia dictaminó que Sudáfrica estaba ocupando el territorio ilegalmente.

CAPÍTULO 3

LA SUPREMACÍA BLANCA A LA DEFENSIVA

A mediados de los años setenta la llamada "edad de oro" del *apartheid* estaba claramente llegando a su final. El crecimiento económico se había ralentizado de forma considerable, acusando el impacto de la crisis mundial de 1973 y los efectos de las sanciones económicas internacionales; por otra parte, la resistencia de masas había renacido con nuevos bríos de la mano de jóvenes líderes y organizaciones más fuertes; el Imperio portugués, cuyas posesiones en África eran percibidas como aliadas por el régimen de Pretoria terminó colapsando, accediendo Mozambique y Angola a la independencia con una decidida política anti-*apartheid*.

LA CRISIS ECONÓMICA

Tras el importante crecimiento de los años sesenta, la economía sudafricana se veía ahora en la necesidad de encontrar nuevos mercados, dada la clara insuficiencia del mercado interior. Ello se debía al mismo régimen de *apartheid*, que condenaba a más de la mitad de la población a vivir en el umbral de la pobreza, sin ningún incentivo ni posibilidad de mejorar.

La primera crisis petrolífera (1973) y la caída del precio del oro en 1975 agravaron aún más la situación[75]. No obstante, durante la década 1975-1985 la economía siguió creciendo tímidamente, pues en esos años Estados Unidos y el Reino Unido se seguían oponiendo a la imposición de sanciones obligatorias, algo que solo podía decidir el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, donde ambos países tenían derecho de veto. En 1977 los activistas anti-*apartheid* lograron una importante victoria al prohibirse el comercio de armas con Sudáfrica, pero el régimen fue capaz de encontrar modos de burlar

tal prohibición que, además, no afectaba demasiado al desempeño económico del país.

Sin embargo, a partir de 1980 la brutalidad del régimen se fue haciendo más evidente a la opinión pública de los países occidentales, que consiguieron presionar de forma eficaz a sus gobiernos y parlamentos para la introducción de sanciones más efectivas. Dichas sanciones y la retirada de empresas y capitales extranjeros hicieron insostenible la situación, convenciendo a los medios financieros y económicos de la imposibilidad de mantener el régimen del *apartheid*. Esta, como veremos, fue una de las principales causas que forzaron la apertura de un proceso de transición.

La economía sudafricana era muy sensible a las sanciones que pudieran aplicar dichos países, al estar muy concentrados sus intercambios comerciales y flujos de inversión en unos pocos mercados. Así, en 1966 cerca del 70% de las importaciones sudafricanas (principalmente maquinaria pesada, petróleo y productos electrónicos y tecnológicos) provenían del Reino Unido (solo este país representaba el 28%), Estados Unidos, la República Federal Alemana y Japón, y alrededor del 60% de sus exportaciones tenían como destino esos mismos países[76].

EL AUMENTO DE LA RESISTENCIA

La necesidad de crear nuevas organizaciones, ante el encarcelamiento de los principales líderes del ANC, se hizo sentir rápidamente, sobre todo entre estudiantes y trabajadores. En 1979 se creaba FOSATU, la Federación de Sindicatos Sudafricanos, en 1980 CUSA, el Consejo de Sindicatos de Sudáfrica, organización basada en la ideología de la conciencia negra, y en 1982 la Unión Nacional de Mineros (UNM).

Todos estos sindicatos buscaron la unidad de acción, y así, animados por el ANC, en diciembre de 1982 se creaba en Durban la Confederación de Sindicatos Sudafricanos (COSATU), con una decidida voluntad de participar en la lucha política contra el *apartheid*.

El otro frente principal de resistencia en estos años fue el estudiantil. Desde finales de los años sesenta se crearon distintas organizaciones que

desarrollaron una ideología conocida como de "conciencia negra"[77]. Ponía el énfasis en la necesidad de la liberación psicológica de la población africana, ya que los años de subyugación le habrían originado sentimientos de inferioridad, por lo que era necesario fortalecer la confianza y el orgullo negro[78]. El líder de este movimiento fue Steven Biko, asesinado por la policía sudafricana mientras estaba detenido en prisión el año 1977. Este movimiento tuvo una enorme influencia en las distintas organizaciones estudiantiles, que jugarían un importante papel en la revuelta de Soweto.

A partir de 1973 surgieron huelgas espontáneas en casi todos los yacimientos mineros del país. Aunque fueron fácilmente derrotadas por el Gobierno, supusieron un anticipo del incremento en la conflictividad laboral que sacudió al país en los setenta y ochenta, consecuencia directa del conflicto político.

En los sectores blancos, en especial en el mundo anglófono y en los medios financieros, también arreciaron los llamados y acciones de dirigentes políticos y económicos en favor de iniciar la apertura de negociaciones que posibilitara avanzar hacia un sistema de gobierno más amplio y representativo, que buscara con los elementos y organizaciones no violentas de la ciudadanía negra. Estos grupos consiguieron llegar a liderar el principal partido de la oposición, el UP, con un grupo de jóvenes reformistas conocido como los Jóvenes Turcos, descabalgando a los sectores más conservadores que seguían dando su apoyo y consentimiento al régimen del *apartheid*.

El nuevo líder del UP y figura de estos "jóvenes turcos", Harry Schwarz[79], un alemán de origen judío que había vivido los horrores del nazismo en su ciudad natal de Colonia y llegado a Sudáfrica como refugiado en 1934, firmó en enero de 1974 con el líder zulú, Mangosuthu Buthelezi la que sería conocida como Declaración de Fe de Mahlabatini[80]. La firma, histórica al ser la primera vez que un líder banco y otro negro se comprometían a un proceso de negociación pacífica que resultara en una sociedad democrática no dividida por las diferencias raciales, no tuvo grandes consecuencias sobre el terreno, pues tanto Schwarz como Buthelezi eran líderes de segundo nivel en sus respectivos sectores, pero sin duda mandó un poderoso mensaje al régimen y a la ciudadanía sudafricana sobre la necesidad, y las muchas

posibilidades, de un proceso político de transición negociado[81].

Sin embargo, el Gobierno del NP no sacó de esos movimientos en diferentes sectores la enseñanza de que era necesaria una mayor apertura y en 1975 decidió que las escuelas de africanos enseñarían las principales asignaturas no solo en inglés, sino también en afrikáans. Inmediatamente se produjeron revueltas contra la obligación de tener que aprender el "idioma de enemigo". El 16 de junio de 1976 se preparó una manifestación contra dicha medida en Soweto, un asentamiento en las afueras de Johannesburgo. La represión policial de la misma causó 23 muertos ese mismo día[82] (de ellos 21 negros). La espiral de revuelta y represión que siguió a la manifestación de Soweto se alargaría durante año y medio, costando la vida a más de mil personas y poniendo el foco de la atención mundial en la brutalidad del régimen sudafricano. La revuelta de Soweto también marcó un punto de inflexión en el combate contra el *apartheid*, decidiendo a muchos jóvenes a apostar por la lucha armada.

Una de las más importantes consecuencias de la sublevación de Soweto fue la toma de contacto del ANC con los movimientos juveniles y estudiantiles, que se acercaron al ideario de aquel y tomaron contacto con la Carta de la Libertad. Es en estos momentos cuando el ANC consiguió el indiscutido liderazgo del movimiento de liberación.

En agosto de 1983, se formó una nueva organización, el Frente Democrático Unido (UDF). El UDF funcionó como "paraguas de más de 400 partidos, asociaciones, sindicatos, movimientos estudiantiles…" unidos en su oposición al *apartheid*. Desde 1985 el UDF colaboró estrechamente con el ANC, aceptando la mayoría de sus miembros la Carta de la Libertad. En 1986 el UDF aparecía como el movimiento anti-*apartheid* más importante, congregando a más de 700 organizaciones que reunían a casi dos millones de afiliados.

CAMBIOS EN EL ÁFRICA AUSTRAL

En Portugal, la Revolución de los Claveles (golpe del 25 de abril de 1974) tuvo como resultado directo, además de la llegada de la democracia al país

ibérico, la independencia de Angola y Mozambique.

En septiembre de 1974, el Gobierno portugués y la guerrilla de FRELIMO (Frente de Liberación de Mozambique) acordaban la formación de un Gobierno provisional, con el dirigente guerrillero Joaquim Chissano como primer ministro y que durante nueve meses prepararía el camino a la independencia del país. El reconocimiento de Lisboa a FRELIMO como el único representante de todo el pueblo mozambiqueño y la decisión de traspasar el gobierno sin la celebración de elecciones motivó el levantamiento de grupos armados de oficiales portugueses y elementos coloniales europeos, que fracasaron por la falta de apoyo popular.

El 25 de junio de 1975, Mozambique adquiría la independencia bajo un gobierno del FRELIMO encabezado por el presidente Samora Machel[83]. El FRELIMO había combatido durante más de una década a las autoridades portuguesas y se declaraba una organización marxista que establecería el primer régimen socialista y no racista en el sur de África. Ello, por supuesto, hizo saltar todas las alarmas en Sudáfrica y, especialmente, en Rodesia, que compartía más de mil kilómetros de frontera con Mozambique. El régimen racista de Ian Smith comenzó una campaña de apoyo a los diversos grupos y movimientos opuestos al FRELIMO, impulsando la creación del grupo guerrillero RENAMO, que llevaría a cabo una brutal guerra civil hasta 1992. Tras la caída de Ian Smith, el principal apoyo logístico y financiero de RENAMO pasó a ser Sudáfrica, por lo que el inicio del proceso de transición del *apartheid* a la democracia también significó el final de ese apoyo.

En Angola, la situación era más complicada puesto que había tres grupos guerrilleros combatiendo por la independencia: el Movimiento Popular para la Liberación de Angola (MPLA), el Frente Nacional para la Liberación de Angola (FNLA) y la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA). En esos años de fervor revolucionario las tres organizaciones se reclamaban inicialmente de ideas izquierdistas, aunque el MPLA era el único con relaciones directas con la Unión Soviética y que se proclamaba marxista-leninista. Además de las diferencias ideológicas, los tres grupos tenían distintas afinidades étnicas y territoriales, lo que hacía muy previsible un choque entre ellos tras la caída del enemigo común portugués.

Tras la Revolución de los Claveles de abril de 1974, el nuevo Gobierno de Lisboa no tenía ninguna intención de continuar la defensa militar de su imperio africano, y en enero de 1975 organizó una conferencia con los tres grupos guerrilleros de Angola que concluyó con el Acuerdo de Alvor, que estableció un Gobierno provisional en Luanda formado por estas tres organizaciones y representantes del Gobierno portugués, y fijaba a fecha de la independencia para el 11 de noviembre de 1975. Sin embargo, los términos del acuerdo fueron incumplidos casi desde su inicio, y en julio estalló la guerra civil entre el MPLA y las otras dos fuerzas, que pronto abandonaron sus compromisos ideológicos revolucionarios y se transformaron en fuerzas contrarrevolucionarias para conseguir el apoyo de los países occidentales. El líder de UNITA, Jonas Savimbi, tuvo especial éxito en cultivar esa relación[84].

Aunque el MPLA tomó control de casi todo el país antes del 11 de noviembre de 1975, fecha acordada para la independencia, las Fuerzas de Liberación de Sudáfrica (SADF, South African Defence Force) invadieron Angola desde sus posiciones en Namibia en apoyo de UNITA. En efecto, lo que se había iniciado como una ayuda logística y de entrenamiento a la guerrilla de Savimbi pronto escaló a una verdadera operación militar con la participación de miles de hombres, aviones y navíos de combate y cuyo objetivo no era sino era la toma de Luanda, la capital angoleña[85]. Entre septiembre y octubre de 1975 las tropas sudafricanas y sus aliados de UNITA ocuparon casi toda la mitad sur del país, amenazando seriamente con llegar a Luanda.

Se produjo entonces la decisión de Fidel Castro de realizar un envío masivo de tropas y de armamento al Gobierno del MPLA, que además contó con el apoyo logístico y aéreo de la Unión Soviética. La llegada de tropas cubanas y de material soviético en noviembre de 1975 detuvo a las SADF a las puertas de Luanda, empujándolas más tarde de regreso hasta la frontera entre Angola y Namibia.

Comenzaba entonces la guerra civil de Angola, inextricablemente ligada a la intervención sudafricana en Namibia, que conoció una importante intervención extranjera (con un especial apoyo de Pretoria a las fuerzas de UNITA y de Cuba al MPLA) y que durante casi treinta años devastó el país

como uno de los últimos rescoldos en activo de la Guerra Fría y la descolonización.

Frente a la masiva intervención cubana y, más circunscrita a aspectos logísticos, soviética, Estados Unidos, sin embargo, tuvo una postura inicial muy tímida, y ello por dos motivos[86]: el primero tenía que ver con la percepción de Estados Unidos, en especial en el equipo de Henry Kissinger, de la escasa importancia estratégica de Angola y Namibia para su país. En segundo lugar, y de mucha más relevancia para la relación de Estados Unidos con Sudáfrica, un decidido apoyo a UNITA habría alineado claramente a Washington con el régimen de Pretoria, en un momento en el que el África negra estaba montando una poderosa campaña diplomática y de propaganda contra los restos del poder blanco en el continente.

El propio Kissinger marcó con claridad ese cambio en la política exterior estadounidense hacia el continente en un discurso en Lusaka, la capital de Zambia, en 1976, anunciando la "total oposición a los regímenes minoritarios blancos y el apoyo financiero a las naciones negras emergentes", una política seguida aún con más entusiasmo por la posterior administración demócrata de Carter.

En 1979 se creaba la Conferencia para la Coordinación y el Desarrollo de África del Sur (SADCC), que reunía a Angola, Botsuana, Lesoto, Malawi, Mozambique, Suazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabue. Estos nueve países acordaron, en una primera conferencia celebrada en Arusha (Tanzania) en julio de 1979, trabajar de forma más coordinada para reducir su dependencia económica de la poderosa Pretoria, estableciendo su sede principal en Gaborone (Botsuana) y fijando un calendario de cumbres de jefes de Estado y ministeriales para avanzar en esa coordinación[87].

El "cerco" a Sudáfrica se estrechó más aún con la caída del régimen racista de Ian Smith en Rodesia. En 1979 el deterioro de la situación en el país forzó al Gobierno británico, ya liderado por Margaret Thatcher, a convocar una Conferencia de Paz en Londres, que resultó en el Acuerdo de Lancaster House de diciembre de 1979. Ante la presión internacional y evidencia de la derrota militar a manos de la guerrilla, el Gobierno blanco cedía el poder al arzobispo Muzorewa. El 14 de febrero de 1980, el dirigente

del grupo guerrillero ZANU[88], Robert Mugabe, era elegido presidente de Zimbabue tras vencer en unas elecciones generales.

Estos reveses internacionales supusieron un durísimo golpe para el Gobierno sudafricano, que perdía así su antiguo "colchón de seguridad". Los nuevos gobiernos de Angola, Mozambique y Zimbabue apoyaban sin reservas al ANC y al SWAPO. La lucha armada resurgió nuevamente en Sudáfrica y Namibia, colocando al Gobierno de Pretoria en su más difícil situación desde 1948.

LA RESPUESTA DEL RÉGIMEN: LA ESTRATEGIA TOTAL

Ante el deterioro de la situación, algunos dirigentes del NP encabezados por el ministro de Defensa, Pieter Botha, creyeron que había llegado el momento de hacer cambios o "reformas" para estabilizar el sistema. En 1978, tras un escándalo financiero, el primer ministro Vorster se vio obligado a dimitir, siendo sustituido por Botha. Este comenzó a aplicar su plan de estabilización, conocido como de "estrategia total" porque intentaba arreglar la crisis del Estado en varios frentes: ideológico, político, económico, militar…

A) CAMBIOS IDEOLÓGICOS Y LEGALES

Para Botha, el *apartheid* tradicional debía ser modificado si el estilo de vida del hombre blanco quería sobrevivir: los blancos tenían que adaptarse o dar por finiquitado el sistema que había sostenido su posición privilegiada durante décadas. Así, y de cara a la comunidad internacional, se acabó con el lenguaje racista de la supremacía blanca como argumento teórico del *apartheid*, indefendible hasta para los gobiernos amigos de Pretoria, y se dibujó al ANC y a sus miembros como sicarios de Moscú cuyo objetivo era la implantación de una dictadura de estilo soviético o cubano en Sudáfrica, y frente a los que el régimen de Pretoria se presentaba como el defensor del mundo libre y la economía de mercado en el África Austral.

En esta línea se abolieron algunas de las leyes más repulsivas del

apartheid, como la que prohibía el matrimonio entre un hombre y una mujer de razas distintas, la que impedía la formación de partidos políticos multirraciales o la que prohibía a ciudadanos no blancos residir en determinadas áreas del país. Estos cambios cosméticos fueron incluso demasiado para los sectores más conservadores del mundo político afrikáner, y en 1982 se produjo una escisión en el seno del NP y varios de sus dirigentes abandonaron el partido para fundar el Partido Conservador de Sudáfrica (CP).

B) MILITARIZACIÓN

El punto central en la estrategia total de Botha fue el incremento de influencia de las SADF en la vida política del país. Se creó el Consejo de Seguridad Estatal, presidido por el jefe del Estado y formado por los oficiales de mayor rango del Ejército y de la Policía, llegando a tener más poder que el mismo Gabinete. De 1976 a 1986 los gastos militares se multiplicaron por cinco y se estableció el servicio militar obligatorio para todos los ciudadanos blancos. La participación de las SADF en la guerra civil angoleña y las acciones militares del SWAPO en Namibia obligaron a Pretoria a desplegar a miles de soldados en esos frentes de guerra, en unas campañas que cada vez se volvieron más impopulares entre la población blanca sudafricana.

Además, el régimen prosiguió un agresivo programa de compra y desarrollo de armamento, incluidas armas de destrucción masiva. En efecto, el propio presidente De Klerk reconoció en 1993 que en 1974, bajo el impulso del entonces primer ministro, Jon Vorster, Pretoria impulsó su propio programa de "disuasión nuclear limitada", llegando a construir seis bombas con capacidad nuclear en los años ochenta (y una séptima en avanzado estado de construcción cuando decidió cerrar el programa[89]). Las motivaciones estratégicas para dar tal paso, según se conoció al finalizar el *apartheid*, vinieron motivadas por el aislamiento del régimen, el deterioro de las fuerzas militares convencionales y las derrotas del SADF en Angola, que llevaron a Pretoria a temer una invasión del territorio de Namibia por fuerzas cubanas, angoleñas y guerrillas de organizaciones anti-*apartheid* desde esos países.

El Acuerdo Tripartito, firmado por Cuba, Angola y Sudáfrica en Nueva York en 1988 (y que se verá en capítulo siguiente), resolvió la cuestión de la independencia de Namibia, acabando con esa amenaza militar que el régimen consideraba existencial. El propio proceso de transición a la democracia, que aún daba sus primeros pasos pero que los principales dirigentes de Pretoria consideraban inevitable, forzó a Sudáfrica a desmantelar su programa de armamento nuclear, siendo el único país del mundo que de forma voluntaria ha acabado con su programa nuclear militar.

C) CAMBIOS CONSTITUCIONALES

Botha intentó crear un nuevo estado, con el doble objetivo de centralizar el poder ejecutivo unificando las posiciones de presidente y primer ministro, y conceder una cierta apertura democrática a otras razas no blancas (pero no a los negros, que quedaban fuera de este supuesto "avance democrático").

Para ello se diseñó una nueva Constitución, aprobada en referéndum de la ciudadanía blanca en 1983, que contemplaba un Parlamento tricameral: una cámara para la población blanca, otra para la hindú y otra para los mestizos. Cada cámara tenía competencias exclusivas en aquellas materias que afectaban únicamente a su raza (sanidad, educación…) y en asuntos de interés nacional las tres cámaras tenían que llegar a un acuerdo. En caso contrario, el Consejo del presidente (de 60 miembros, de los que la mayoría eran elegidos por el jefe de Estado y por la Cámara de Parlamentarios blancos, garantizando por lo tanto su control) tenía la última palabra. Con tal sistema, la minoría blanca se reservaba el monopolio del poder, cediendo estrechísimas parcelas del mismo a las comunidades indias y mestizas, pero negando cualquier mínima concesión a la mayoría negra.

En efecto, a la población negra se le asignaban *homelands* o bantustanes de acuerdo a criterios étnico-lingüísticos establecidos por el régimen, y que disfrutaban en teoría de un sistema de "autonomía". Consecuencia legal de este sistema era que los negros debían ser ciudadanos de alguno de esos *homelands*, privándoseles de la ciudadanía sudafricana. Como veremos más adelante, cuatro de esos *homelands* fueron reconocidos como estados

independientes por Pretoria, decisión rechazada unánimemente por toda la comunidad internacional.

El sistema parlamentario, que había regido el país desde 1910, fue sustituido por un fuerte presidencialismo, eliminándose la posición de primer ministro, cuyas funciones pasaban a ser desempeñadas por el presidente. Este era elegido por un colegio electoral de 88 miembros (50 blancos, 25 mestizos, 13 indios) por una duración idéntica a los 5 años de la legislatura.

D) LOS HOMELANDS

El Gobierno siguió adelante con su política de *homelands* como parte de la estrategia total. Así, fue concedida la "independencia" a Transkei, Bofutatsuana, Ciskei y Venda, mientras que a los seis restantes se les concedió el "autogobierno". A los ciudadanos negros que vivían en aquellos *homelands* se les privó de su nacionalidad sudafricana, en favor de la de sus "nuevos países", en un intento de "solucionar" el problema racial en Sudáfrica. En efecto, si esta política era llevada hasta el final, en un determinado periodo de tiempo no habría un solo ciudadano negro en el territorio de Sudáfrica, que sería un país solo de blancos. Los ciudadanos negros, que serían todos ellos nacionales de enclaves étnicos, proporcionarían una cómoda mano de obra barata y disponible en grandes números, pero no interferirían en la vida política y social de la Sudáfrica blanca.

El Gobierno intentó, al mismo tiempo, promover una "clase media africana" que pudiera verse identificada al menos con el progreso económico del régimen y rechazara a movimientos "revolucionarios" o "socialistas", aprobando una serie de medidas tendentes a subir los salarios y el nivel de vida de los trabajadores negros cualificados del sector público. Así, se eliminaron las discriminaciones salariales basadas en la raza para profesionales como médicos, enfermeras o profesores, y en algunos gremios del sector privado también apoyaron una medida que venían reclamando desde hacía tiempo[90]. Sin embargo, esas escasas medidas parciales que no tenían un correlato en la liberación política no podían ganar el apoyo de esa misma población que supuestamente buscaba ayudar y, por ello, aunque

efectivamente ciertos grupos de trabajadores africanos incrementaron algo su nivel de vida, ello no hizo cambiar su afiliación política y determinación de rechazo al *apartheid*.

E) ÁFRICA AUSTRAL

En el plano internacional, el Gobierno de Botha intentó crear una "Confederación de Estados" para frenar el avance revolucionario en la región, pero la caída del régimen de lan Smith en Rodesia hizo fracasar el proyecto.

Por el contrario, el 4 de abril de 1980, nueve estados del África Austral formaron la Conferencia de Coordinación del Desarrollo de África del Sur (SADCC)[91], con el objetivo de romper su dependencia económica respecto a Sudáfrica.

Frente al vacío diplomático en la región el Gobierno de Sudáfrica organizó una campaña de desestabilización de dichos países con apoyo a movimientos guerrilleros (UNITA, RENAMO), ataques a instalaciones económicas, *raids* contra bases del ANC en dichos países, unos estados aún con frágiles instituciones y altos niveles de pobreza, queriendo también mostrar a esos gobiernos el "coste" que podía tener el apoyo al ANC. Sin embargo, esas campañas, muy costosas para los países vecinos, no cambiaron su determinación de seguir apoyando a las diversas organizaciones que combatían el *apartheid*.

La llegada al poder en 1980 de Ronald Reagan y el Partido Republicando supuso además un muy necesario balón de oxígeno al régimen de Pretoria. En palabras del embajador estadounidense en Sudáfrica durante la transición a la democracia, la administración Reagan "dio un respiro"[92] a Pretoria, cuyo Gobierno y poderes fácticos aprovecharon para intentar recuperar el terreno perdido en la escena internacional en los años setenta.

La nueva estrategia de la política de Estados Unidos de Ronald Reagan respecto a Sudáfrica, denominada "compromiso constructivo"[93], buscaba acabar con la presión directa de los gobiernos occidentales a través de sanciones contra Pretoria, con la idea de que sería más efectivo lograr cambios si Estados Unidos y Sudáfrica mantenían un diálogo franco y abierto

sin presiones de ningún tipo.

Parte de los esfuerzos conjuntos con la administración Reagan de ese "compromiso constructivo" se dirigieron a intentar llegar a una solución aceptable de la situación en Angola, forzando la salida de las tropas cubanas a cambio del fin del embargo internacional de armas contra Pretoria y la retirada de Sudáfrica del territorio de Namibia, dejando en pie un gobierno neutral (y, por lo tanto, favorable a Sudáfrica). Washington y Pretoria partían de un análisis similar de la geopolítica regional —UNITA, ANC y SWAPO eran básicamente peones del comunismo en su intento por dominar el África Austral, más que movimientos de liberación nacional que contaban con el respaldo de la mayoría de sus pueblos— y, desde ese prisma, Estados Unidos tomó una posición más activa en la región que la última administración republicana de Ford y, desde luego, que la demócrata de Carter, que había condenado sin ambages al régimen de Pretoria.

A nivel regional esta estrategia fracasó ante la negativa de Angola a aceptar la salida de las tropas cubanas, al temer que las guerrillas de UNITA continuarían recibiendo apoyo logístico, financiero y de armamento de Sudáfrica y podrían ganar la guerra civil. A nivel bilateral, el "compromiso constructivo" finalizó ya en el segundo mandato de Reagan, cuando fue obvio para toda la clase política estadounidense que el régimen sudafricano no estaba realizando ningún cambio y su brutalidad fue expuesta ante la opinión pública mundial con la declaración del estado de emergencia en 1985 y 1986.

F) EL ESTADO DE EMERGENCIA Y EL DISCURSO DEL RUBICÓN

Ante la imposibilidad de acabar con las revueltas internas, el Gobierno de Pretoria decidió volver a la política represiva. El 21 de julio de 1985 se estableció el estado de emergencia, deteniéndose a más de diez mil personas. Aunque el estado de emergencia se levantó a principios de 1986, en junio de ese año volvió a establecerse de nuevo en todo el país (y esta vez su vigencia se extendería hasta 1990). Los medios de comunicación internacionales cubrieron como nunca hasta entonces la brutalidad del régimen en la

represión de las protestas contra el estado de emergencia, y tanto dentro como fuera del país se fue creando un consenso generalizado en que las cosas no podían seguir igual. Varios bancos estadounidenses y británicos comenzaron a sacar sus fondos de Sudáfrica como muestra de su rechazo a la política del *apartheid* y los gobiernos de Londres y Washington, hasta entonces los aliados más firmes de Pretoria, hicieron público su descontento con la estrategia total desarrollada por el Gobierno de Botha.

Dentro del Gobierno y del NP varios dirigentes también eran conscientes de la necesidad de dar algunos pasos hacia la liberalización del régimen y, creyendo contar con el visto bueno del presidente Botha, hicieron saber a diplomáticos occidentales y medios financieros internacionales que el discurso que Botha tenía previsto dar en agosto de ese año a los miembros del NP en el Congreso del partido en la provincia de Natal se anunciarían cambios sustanciales. Ello provocó una sensación de trascendencia ante el discurso de Botha que resultó, cuando se comprobó que las expectativas levantadas quedaban muy lejos de lo anunciado, en una enorme frustración nacional e internacional.

En efecto, los límites de la cosmética política de apertura de Botha fueron crudamente expuestos en su famoso "discurso del Rubicón", pronunciado el 15 de agosto de 1985 en Durban. Aunque Botha se dirigía a un millar de afiliados y simpatizantes del NP, todo el mundo sabía que en realidad se estaba dirigiendo a la ciudadanía sudafricana y la comunidad internacional, que esperaban algún anuncio de cambios inminentes.

Sin embargo, y como bien señalan Stemmet y Barnard en su amplio análisis del discurso[94] —su origen, su redacción y las consecuencias del mismo— los mínimos cambios anunciados (no se concedería la independencia a los seis *homelands* que aún no la tenían; se daría la nacionalidad sudafricana a los ciudadanos africanos que vivían en dichos *homelands* y la solicitaran) quedaron totalmente opacados ante su rechazo expreso y frontal a negociaciones con el ANC y otras organizaciones negras que abrieran el camino a un sistema democrático ("no estoy dispuesto a llevar a la Sudáfrica blanca y a otros grupos minoritarios por el camino de la abdicación y el suicidio"), su desprecio ante las presiones de la comunidad

internacional ("nunca hemos cedido a sus demandas y no lo haremos ahora") y su tono general de desafío, rechazo y cerrazón ante la realidad del país y su aislamiento[95].

Botha acabó sus palabras en un tono dramático, manifestando: "Creo que hoy cruzamos el Rubicón. No puede haber marcha atrás", consiguiendo así bautizar para la posteridad sus palabras de agosto de 1985 en Durban.

El Rubicón que Botha y el NP habían cruzado, sin embargo, era uno muy distinto al que imaginaba en esos momentos. En efecto, las consecuencias del discurso en la ya mala imagen internacional de Botha y su gabinete fueron devastadoras y la comunidad financiera en Sudáfrica y varios medios de comunicación anglófonos pidieron su renuncia inmediata. La moneda local, el rand, se hundió frente al dólar estadounidense y la libra esterlina, y a finales de agosto el Gobierno tuvo que cerrar durante varios días el mercado financiero, ante la continua salida de capitales. Esa misma semana el Ejecutivo anunciaba la suspensión del pago de la deuda internacional durante lo que restaba de año.

A mediados de los años ochenta estaba claro que los limitados cambios de Botha no habían conducido a una democratización del régimen, pero tampoco habían conseguido la ansiada estabilización.

Ya en 1986, con motivo de la visita del Grupo de Personas Eminentes (GPE)[96] a Sudáfrica, el Gobierno de Botha había sido presionado a fin de que abriera negociaciones formales con el ANC. Una división comenzó a dibujarse entre los hombres del régimen: por un lado estaban los reformistas, que querían cambios reales y profundos, así como la búsqueda de una solución negociada a los problemas del país. Por otro lado, aparecían los "burócratas de la seguridad", relacionados con las SADF y con la Policía, a cuyo frente se situaba el propio primer ministro Pieter Botha.

El resultado de esta primera división en el seno del Gobierno fue anunciado por el bombardeo de las capitales de los Estados del Frente por las fuerzas aéreas sudafricanas, en el momento en el que el GPE volaba hacia Pretoria. Los "burócratas de la seguridad"[97] emergieron como la fuerza dominante en el seno del régimen y la idea de la negociación fue desechada.

Sin embargo y aunque en esta ocasión se consiguió aplazar el cambio,

estaba claro que el mismo no podría ser obviado en un futuro próximo. En esta segunda mitad de los ochenta se darían una serie de circunstancias (tanto internas como internacionales, económicas y políticas, algunas nuevas y otras que ya se venían anunciando) que forzaron al régimen a reconocer la imposibilidad de mantener intacto el régimen de *apartheid* y la necesidad de abrir un proceso de transición, que necesariamente pasaba por negociaciones con los dirigentes de la mayoría negra, es decir, del ANC. Y ello si quería evitarse la desintegración del sistema, el estallido de una revolución y, probablemente, una guerra civil.

Todas estas circunstancias que posibilitaron dicho cambio histórico aparecen así como las causas próximas del fin del régimen del *apartheid* y del comienzo del proceso de transición que conduciría al nacimiento de una nueva Sudáfrica.

CAPÍTULO 4

EL PROCESO DE TRANSICIÓN: DEL APARTHEID A LA DEMOCRACIA

Algunos autores[98] consideran que la etapa a la que acabamos de referirnos (la década de Gobierno de Botha, de 1978 a 1989) sería una "fase inicial" del proceso de transición de Sudáfrica, en la que el primer ministro y su equipo más cercano habrían aceptado realizar una serie de cambios "desde arriba" para liberalizar —que no democratizar— el régimen y así lograr su supervivencia con algunos de los privilegios de los que disfrutaba la minoría blanca. Esa etapa, como hemos visto, trajo consigo algunas mejoras representativas para otros grupos raciales (mestizos o hindúes), pero no para la mayoría negra. Por ello, aparte de estudiar esas "aperturas" y diversas negociaciones y conversaciones secretas que tuvieron lugar en los años de la presidencia de Botha, en este relato se va a considerar que la transición comienza verdaderamente con la llegada de De Klerk al liderazgo del Partido Nacional y a la presidencia de la República.

Por supuesto que solo un cambio de liderazgo al gerente de partido y del estado no explican el inicio de un proceso tan complejo y con tantas aristas —nacionales e internacionales, políticas y legales, socio-económicas y humanas— como la transición del *apartheid* a la democracia y, por ello, en este capítulo se partirá de un análisis de esas causas que posibilitaron (o forzaron) los cambios ya con De Klerk como presidente del Estado.

Las principales causas que posibilitaron la apertura de un proceso de transición y negociación fueron tanto internacionales (final de la Guerra Fría, la "tercera ola de democratización[99]" cambios en el África Austral, la independencia de Namibia, las sanciones económicas) como internas (el auge de las revueltas, el punto muerto de las reformas de Botha, la división en el

seno de la comunidad afrikáner y el empeoramiento de la situación económica), apareciendo todas ellas estrechamente interrelacionadas, actuando las unas sobre las otras y forzando así la necesidad del cambio.

CAUSAS INTERNACIONALES

EL FINAL DE LA GUERRA FRÍA

Ya desde inicio de los años ochenta los apoyos internacionales al Gobierno de Sudáfrica empezaron a perder consistencia, ante la falta de apertura del régimen, la fuerza incipiente de los movimientos de solidaridad de los países del mundo occidental con la lucha anti-*apartheid* y la creciente unidad del continente africano en esta cuestión a raíz de la independencia de Angola, Mozambique y Zimbabue entre 1976 y 1980.

Muestra de ello fue la Conferencia de la Commonwealth celebrada en Nasáu en 1985, en la que la primera ministra del Reino Unido, Margaret Thatcher, se quedó en solitario en su oposición a las sanciones económicas a Pretoria, pero ni siquiera ella pudo impedir la creación de un Grupo de Personas Eminentes (EPG), liderado por los exmandatarios de Nigeria, Olusegun Obasajo, y de Australia, Malcolm Fraser, que se desplazó a Sudáfrica en una misión para esclarecer el estado de situación e intentar discernir si las sanciones servirían para forzar una transición democrática en el país.

Aunque el EPG pudo entrevistarse con Mandela en su prisión, Botha aun creía en la posibilidad de una derrota militar y policial del ANC y los otros grupos negros, por lo que en mayo de 1986 autorizó los ataques de comandos de las Fuerzas Armadas de Sudáfrica a supuestos centros de entrenamiento o logísticos del ANC en Zimbabue, Zambia y Botsuana, que causaron varios muertos y numerosos heridos, además de poner de manifiesto la falta de voluntad de diálogo del Gobierno sudafricano. Tras dichos ataques[100], el EPG reconoció la imposibilidad de avanzar en una búsqueda pacífica de soluciones y se disolvió.

Habría que esperar a la llegada al poder de Mijaíl Gorbachov para que las relaciones internacionales conocieran una clara mejoría, iniciándose un fenómeno de distensión que, en 1989, con la caída de los regímenes comunistas de Europa Oriental, y en 1991, con la disolución de la Unión Soviética, acabó con la división ideológica Este-Oeste, que había marcado las relaciones internacionales desde 1945. Como consecuencia de esta nueva situación, conflictos regionales y nacionales que tenían su origen en la Guerra Fría entraron en vía de solución: Centroamérica, Camboya, Angola, Mozambique, Namibia e incluso Sudáfrica.

Efectivamente, parece imposible imaginarse el proceso de transición en Sudáfrica cinco años antes, cuando Botha calificaba a su país como el "último muro de contención" frente a la amenaza comunista. El final de la Guerra Fría y la disolución de la Unión Soviética hacían desaparecer la justificación de un régimen opresivo, y el Gobierno del NP perdía el antiguo valor estratégico que representaba para Estados Unidos y que le había servido para obtener su pleno apoyo.

Pero la desaparición de la Unión Soviética supuso también un duro golpe para el ANC. Este, en efecto, recibió considerable apoyo moral, diplomático y económico de los regímenes comunistas, bien directa o indirectamente, a través de su alianza con el SACP. La desaparición de sus aliados ayudó a que el ANC asumiera la imposibilidad de un triunfo por las armas, viéndose obligado a buscar la vía de la negociación.

No es de extrañar, por ello, que el final de la Guerra Fría y, por lo tanto, de la amenaza soviética, figurara prominentemente en el discurso de apertura del Parlamento del presidente De Klerk que, como se verá en el posterior capítulo, abrió de forma pública el inicio del proceso de transición, pues la desaparición del "aliado soviético" borraba la principal justificación para oponerse al diálogo con el ANC por parte del NP y del Gobierno sudafricano.

Muchos años después, el ya expresidente De Klerk señalaba el peso decisivo que tuvo la caída del muro de Berlín en su decisión de legalizar el ANC y otros grupos africanos ("creó la ventana de oportunidades para que yo tomara iniciativas que de otra forma no hubiera podido tomar"[101]). En esa misma entrevista, De Klerk comentaba la presencia de miles de tropas

cubanas y de instructores soviéticos en Angola luchando en favor del MPLA y su Gobierno contra las fuerzas de UNITA, apoyadas por Sudáfrica desde sus posiciones en Namibia. Sin embargo, el expresidente no menciona el peso decisivo que tuvo el acceso a la independencia de este país en la toma de conciencia por el régimen de Pretoria de la necesidad de iniciar un proceso de transición.

LA INDEPENDENCIA DE NAMIBIA

En 1987 el mito de la invencibilidad de las SADF se hizo añicos, con importantes consecuencias para las tendencias geopolíticas de la región y de cambio en Sudáfrica. En efecto, ese año las SADF lanzaron una importante ofensiva en el sur de Angola, intentando extender la zona controlada por sus aliados del UNITA y alejar los combates de la frontera con Namibia[102]. Tras una serie de victorias a lo largo del río Lemba, que les permitieron seguir avanzando, las tropas sudafricanas encontraron una inesperada oposición en la ciudad de Cuito Cuanavale que, rodeada por el Lemba y otros ríos aledaños, se convirtió en un bastión del combate defensivo del ejército de Luanda y sus aliados cubanos. Durante varios meses entre 1987 y 1988 decenas de miles de tropas lucharon por el control del enclave y sus vías de comunicación y, a pesar de la llegada de continuos refuerzos desde Sudáfrica, la ciudad no cayó y un contraataque de las fuerzas cubano-angoleñas amenazó con cortar la retirada de las SADF, exponiendo los peligros, y los costes humanos y materiales, de una lucha contra un enemigo —las fuerzas angoleñas— determinado a defender su territorio de la invasión del régimen racista de Pretoria.

En efecto, el Gobierno de Sudáfrica no podía permitirse ese coste en hombres, dinero y equipo que le hubiera supuesto una salida militar de la situación (especialmente el coste humano, ya que el reclutamiento forzoso para la guerra de Namibia encontraba cada vez rechazos más amplios entre la población blanca). Por ello, Pretoria se vio obligada a entablar negociaciones con Cuba y Angola en mayo de 1988. Dichas negociaciones se vieron reforzadas por la mejora en las relaciones soviético-americanas de los últimos

estertores de la Guerra Fría, y en la Cumbre de Moscú (mayo de 1988) entre Gorbachov y Reagan la solución a la situación en Namibia fue uno de los puntos tratados.

Finalmente, en diciembre de ese mismo año se llegó a un acuerdo global con la conclusión del Acuerdo Tripartito —firmado por Sudáfrica, Cuba y Angola— en la sede de Naciones Unidas de Nueva York: Sudáfrica se retiraría de Angola y de Namibia, obteniendo esta su independencia de acuerdo con lo establecido en la resolución 435 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.[103] Al mismo tiempo, Sudáfrica se comprometía a acabar con cualquier forma de agresión contra Angola, incluyendo el fin de su apoyo a UNITA (que, sin embargo, continuó combatiendo al Gobierno de Luanda en una durísima guerra civil que no concluyó hasta 2002). A cambio, se acordó que todas las tropas cubanas debían abandonar Angola en 27 meses, lo mismo que los comandos de uMkhonto weSizwe (estos se establecieron posteriormente en Tanzania y Uganda, desde donde continuaron la lucha armada). Con ello, Sudáfrica perdía su larga batalla para mantener el control de Namibia.

En unas elecciones generales supervisadas por las Naciones Unidas en noviembre de 1989, el SWAPO obtuvo el 57% de los votos[104]. El 21 de marzo de 1990, con el líder del SWAPO Sam Nujoma como presidente de un Gobierno de reconciliación nacional, Namibia se convertía en un estado independiente.

La derrota de Cuito Canavale, considerada la batalla más importante en el continente africano desde la Segunda Guerra Mundial, y la posterior independencia de Namibia suponían reveses de suma importancia para el régimen sudafricano. Tras Angola, Mozambique y Zimbabue, nacía un nuevo estado hostil al Gobierno de Pretoria y que apoyaba sin reservas al ANC. El propio Mandela consideraba la batalla como un "hecho decisivo en la liberación de mi pueblo".

LAS SANCIONES ECONÓMICAS

Desde mediados de los ochenta, el apoyo que los movimientos anti-*apartheid*

recibían en el extranjero se tradujo en la progresiva imposición de sanciones económicas contra el Gobierno sudafricano. Las primeras sanciones comerciales fueron impuestas por la Comunidad Económica Europea y la Commonwealth en 1985, y para 1987 las sanciones se habían convertido en una virtual prohibición de todo comercio con Sudáfrica (en esta posición de fuerza destacaron especialmente los países escandinavos).

En 1986, y como resultado de una amplia campaña de concienciación anti-*apartheid*, el Congreso de Estados Unidos logró reunir los dos tercios necesarios para derogar el veto del presidente Ronald Reagan, que se había mostrado firmemente opuesto a cualquier sanción contra Sudáfrica. En efecto, en octubre de ese año tanto el Senado como la Cámara de Representantes lograron los votos necesarios para aprobar, a pesar del veto presidencial, la Comprehensive Anti-Apartheid Act, que imponía duras sanciones económicas a Pretoria, estableciendo cinco condiciones que debían ser cumplidas por el Gobierno de Sudáfrica para ser levantadas, lo que no ocurrió hasta el inicio de la transición democrática.

Además, un gran número de compañías privadas comenzaron a retirar sus inversiones, debido a la inestabilidad política del país y a presiones de sus accionistas y clientes[105]. No obstante, en la mayoría de los casos, estas compañías vendieron sus activos a empresas locales, por lo que el daño a la economía fue más bien relativo. Probablemente mayor impacto negativo tuvo la poca disposición de las compañías extranjeras a invertir nuevos capitales, lo que privó a Sudáfrica de dinero y tecnología en un momento en que el resto del mundo estaba conociendo una nueva revolución tecnológica, gravando peligrosamente su economía. Dada esta falta de inversiones extranjeras, el Gobierno tuvo que declarar en 1985 una moratoria en el pago de algunas de sus deudas, viéndose obligado a negociar un nuevo programa de pago con los bancos extranjeros, por lo que se le hizo más difícil conseguir nuevos préstamos.

Desde 1979 el producto interior bruto (PIB) de Sudáfrica creció a una media anual del 1,1% y, puesto que la población lo hizo a un ritmo del 2,3% durante ese mismo periodo, el ingreso medio para el total de la población fue realmente negativo. Esto se tradujo en el agravamiento de la pobreza para la

mayoría de la población, lo que a su vez incrementó la inestabilidad política.

Las causas de esos problemas económicos eran claramente políticas: la estructura económica del *apartheid* (mercado interior muy reducido y sin capacidad para absorber la producción de la economía, una fuerza laboral apenas cualificada), la inestabilidad política, que obligaba al Estado a enormes gastos en Ejército y Policía, la financiación de la economía de los *homelands*, claramente deficientes y a menudo corruptos. Todos esos problemas acabaron por convencer a una gran parte del capital privado (donde los blancos "británicos" eran los más fuertes) e incluso a un sector dentro del NP de la necesidad de encontrar soluciones más allá de la estructura que entonces presentaba el régimen del *apartheid*.

CAUSAS INTERNAS

AUGE DEL MOVIMIENTO DE LIBERACIÓN

A la declaración del estado de emergencia en junio de 1986 siguió una dura represión: más de 30.000 personas fueron detenidas en los 24 meses siguientes y se ejerció una dura censura sobre los medios de comunicación[106]; se prohibieron mítines y reuniones (funerales incluidos) así como cualquier actividad política a organizaciones como UDF, COSATU, AZAPO… Al mismo tiempo, se creó un Sistema de Seguridad Nacional, compuesto por una serie de comités que tenían competencia sobre todas las cuestiones de seguridad a nivel nacional, regional y local[107], intentando crear un organismo vertical de control de todo el país.

El estado de emergencia tuvo un fuerte impacto en todos los sectores del movimiento de liberación. Las acciones militares de uMkhonto weSizwe se duplicaron en 1985 y volvieron a hacerlo en 1986[108]. Las organizaciones políticas siguieron la lucha en la clandestinidad; así el UDF, en una conferencia nacional secreta, adoptó formalmente la Carta de la Libertad de 1955 y se dedicó a construir una amplia unidad anti-*apartheid*. Igualmente, COSATU adoptó la Carta de la Libertad en 1987 estrechando aún más sus

lazos con el ANC y UDF, y a pesar de la dura represión siguió organizando manifestaciones, marchas, protestas y huelgas. En estos momentos de represión jugaron también un importante papel varios líderes religiosos: el arzobispo Desmond Tutu, Premio Nobel de la Paz y otros clérigos cristianos se convirtieron en portavoces del movimiento, sustituyendo a los líderes encarcelados.

Gradualmente, y a consecuencia de la lucha común, se forjó una alianza *de facto* entre el ANC, COSATU y UDF, alianza que se tornó permanente en 1988-1989 y que fue conocida como el Movimiento Democrático de Masas (MDM, Mass Democratic Movement).

La creación del MDM coincidió con un cambio gradual en el ambiente político: la derrota militar en Angola, la independencia de Namibia, las primeras divisiones en el seno del gobernante NP… Todo ello decidió a los líderes del movimiento a intensificar la campaña contra el régimen. En enero-febrero de 1989, 600 detenidos comenzaron una huelga de hambre.

La publicidad que obtuvieron a nivel mundial y las consecuentes presiones obligaron al Gobierno sudafricano a liberar a la mayoría. La crisis económica y la pobreza seguían alimentando una posición más decidida, las campañas de boicot, manifestaciones y marchas se sucedían sin solución de continuidad.

Desde mediados de 1989 la oposición se volvió más organizada y se extendió a todo el país. Un ambiente insurreccional se estaba desarrollado mientras que el Estado se veía atacado por todos los frentes. En julio de ese año, el MDM lanzó una campaña de desafío contra las leyes y ordenanzas que imponían la segregación, así como contra las prohibiciones de mítines y funerales. Igual ocurría en los *homelands*, donde las autoridades perdían poder al crecer la resistencia popular. Jefes tradicionales simpatizantes del ANC fundaron CONTRALESA, el Congreso de Jefes Tradicionales de Sudáfrica, ayudando a la extensión del movimiento a las zonas rurales.

En Natal, como el UDF y ANC encontraban cada vez más apoyo, una soterrada guerra se inició entre seguidores de estos y del movimiento zulú Inkatha, originándose una espiral de violencia que continuaría trágicamente durante todo el proceso de transición.

En ese último año de la década de los ochenta era evidente que la política del NP había fracasado: el movimiento de liberación continuaba creciendo a pesar de la dura represión, Sudáfrica estaba cada vez más aislada, el estancamiento económico duraba ya una década y no se veían signos de recuperación y la respuesta militar había sufrido serios contratiempos. Todo esto motivó la aparición de un "nuevo pensamiento" entre algunos dirigentes del NP. Para estos, la represión pura y simple no ofrecía ninguna solución y las reformas menores intentadas por Pieter Botha habían conducido a un callejón sin salida, pues eran claramente insuficientes para la mayoría negra.

La estabilidad interna, la aceptación internacional y la recuperación económica requerían un cambio total de dirección: era necesario comenzar a negociar con los líderes de la mayoría negra. No obstante, tampoco se trataba de entregar directamente el poder, sino que estos líderes del NP albergaban también la esperanza de mantener ciertos privilegios para la población blanca, así como el control del poder económico. Aunque este punto de vista no era "revolucionario", el mismo no podía ser aplicado por Pieter Botha y su equipo de "burócratas de la seguridad", que no podían pasar del Rubicón de la represión y confrontación al diálogo y a la dinámica del cambio. La oportunidad se presentaba disfrazada de enfermedad en la cumbre, que originaría una crisis sin precedente en el extremo sudafricano, con desgarros propios de fin de reinado y de guerra de sucesión.

CAMBIO DE LIDERAZGO EN EL NP

El 18 de enero de 1989, el presidente de la República, Pieter Botha, que a sus 73 años acababa de celebrar su décimo aniversario en el poder, caía enfermo víctima de una congestión cerebral. El jefe del Estado debía ser hospitalizado y se veía obligado a ceder las riendas del poder a Chris Heumi, ministro de Asuntos Constitucionales.

El 2 de febrero llegaba una nueva sorpresa: Botha presentaba su dimisión como presidente del NP, pero conservaba la presidencia de la República. De esta forma, Botha quería cortar por lo sano la guerra de sucesión que sacudía al NP, forzando una rápida elección al frente del partido, pero sin abandonar

por ello sus funciones como jefe del Estado. Los acontecimientos posteriores mostraron su error de cálculo: la elección del nuevo líder daba lugar a una breve batalla ganada finalmente por Frederick De Klerk, hasta entonces ministro de Educación y jefe del NP en Transvaal. Pero solo lo conseguía con una escasa mayoría entre los 130 miembros del Caucus del NP. En efecto, De Klerk, tras eliminar al ministro de Asuntos Exteriores Pik Botha y, sobre todo, al presidente interino Chris Heunis, (favorito de Pieter Botha), era elegido por fin en la tercera vuelta del escrutinio con 8 votos más (69-61) que el ministro de Finanzas, Barend du Plessis, que reunía bajo su nombre al ala "liberal" del partido.

El torneo político se volvió entonces drama de la familia afrikáner. Así, cuando Botha anunciaba su vuelta a la actividad para el 15 de marzo y su mantenimiento hasta el final del mandato presidencial, es decir, hasta las elecciones generales de marzo de 1990, el partido se rebeló y el Caucus del NP adoptaba por mayoría sustancial una moción que pedía que De Klerk se convirtiera en presidente de la República "en interés del partido y del país".

El jefe del Estado terminó por aceptar su derrota y convocó elecciones anticipadas para septiembre de 1989, abandonando ya en agosto su puesto en favor de De Klerk, con el fin de que este se hiciera elegir presidente interino del país por el nuevo Parlamento hasta la celebración de las nuevas elecciones. Botha terminaba así con una severa desaprobación de los suyos, una larga carrera política marcada por un estilo autocrático al que se sumaban veleidades reformistas.

Frederick de Klerk pertenecía, a sus 53 años, a otra generación. Acompañado de una sólida fama conservadora y surgido de una familia de grandes políticos afrikáners, se mostró más abierto que su antecesor en sus primeras declaraciones, pronunciándose a favor de un "país libre de racismo y discriminaciones", consiguiendo atraerse el ala liberal de su partido. Las elecciones de septiembre dieron una clara victoria al NP, aunque este perdió hasta 30 escaños, que en su mayoría fueron a parar al Partido Conservador (CP) que se convertía en la oposición oficial[109].

Después de la elección de De Klerk como presidente de la República, se sucedieron rápidamente los acontecimientos políticos, confirmándose el

talante reformador del nuevo presidente que, hasta entonces, había sido percibido como perteneciente al ala conservadora del partido. En septiembre de 1989 fueron autorizadas numerosas manifestaciones en las que los símbolos del ANC y SACP fueron enarbolados libremente. En octubre, ocho de los más importantes presos políticos del ANC condenados en el juicio de Rivonia fueron puestos en libertad (pero entre ellos no estaba Nelson Mandela). Los liberados del ANC celebraron mítines en varias ciudades, en lo que constituyeron los actos más multitudinarios del ANC desde su creación.

De Klerk siguió adelante con las reformas y anunció que el Consejo de Seguridad Nacional iba a ser reestructurado, siendo reducida la influencia de las fuerzas de seguridad, al mismo tiempo el Gobierno anunciaba la derogación de la Separated Amenities Act, que permitía a las autoridades locales aplicar la segregación en lugares públicos. Todas estas medidas contribuyeron a crear un nuevo clima en Sudáfrica, transformando la atmósfera política del país que, por primera vez en su historia, parecía estar a las puertas de una negociación entre todos los componentes del mismo para decidir qué tipo de gobierno querían darse a ellos mismos.

En esos primeros meses de su presidencia, De Klerk realizó una gira internacional que acabó por convencerle de la soledad del régimen que él ahora dirigía. En una reunión en Londres con la primera ministra, Margaret Thatcher, esta abogó por la liberación de Mandela y el presidente de Estados Unidos, George Bush, rehusó reunirse con él, delegando en su secretario de Estado, James Baker, las conversaciones con el líder sudafricano.

ESTANCAMIENTO Y CRISIS DE LA ECONOMÍA

Ya hemos visto cómo a finales de los años setenta empezaba a sentirse el efecto de las sanciones internacionales en el pobre desempeño de la economía sudafricana tras las "época dorada del *apartheid*". Si en los años sesenta el país había crecido una media anual del 5,7%, en los setenta descendió al 3,4% y en los ochenta se estancó en un paupérrimo 1,6%. Como señala Stuart Jones[110], el declive de la economía sudafricana había

comenzado a finales de los años sesenta, pero el ascenso imparable de los precios del oro y otros minerales hasta sus máximos de 1975 escondió los problemas estructurales del sistema. Ese sistema económico, además de la ineficiencia de la separación de razas, protegía de forma artificial a la ciudadanía afrikáner (desde sus granjas a sus obreros), con el consiguiente coste para las arcas públicas (en lo que llegó a ser denominado como "socialismo estatal afrikáner"[111]).

A ese gasto público incesante había que añadir el drenaje que suponía para el Estado sudafricano mantener un estado de emergencia en el interior del país y la constante presencia militar en varios países vecinos, llegando a destinar a mitad de la década de los ochenta hasta el 20% de su presupuesto a los capítulos de orden público y fuerzas armadas. Las sanciones, sobre todo a partir de 1985, contribuyeron a ahondar el fracaso económico y financiero del régimen, algo que ya había sido avisado por economistas sudafricanos desde el inicio mismo del *apartheid* en los años cuarenta.

Todo ello con un importante crecimiento poblacional, en especial entre la población negra (aunque los censos oficiales de los grupos no blancos no tenían excesiva fidelidad). Así, en 1970 la población de Sudáfrica era de unos 19 millones de habitantes, de los que casi 4 millones eran blancos y 12,5 millones negros. Una década después la población llegaba a los 24 millones (aumento de casi el 30%), con 4,5 millones de blancos y 16 millones de negros. Finalmente, en 1990, la población era de 30 millones, con 5 millones de blancos y 21 millones de ciudadanos clasificados como negros.

Con una economía estancada ya en la década de los años setenta y en clara crisis desde los ochenta, ese ritmo de crecimiento de la población hacía totalmente imposible el mantenimiento del *statu quo*. Las fallas económicas del régimen, evidentes para algunos desde sus inicios, se agrandaron hasta tal punto que algunos de los principales dirigentes del Gobierno y del NP eran conscientes de que era necesario dar pasos de apertura para que el conjunto del edificio no se viniera abajo. La duda era: ¿hasta qué punto debían avanzar en esa transformación?, ¿era posible salvaguardar algún tipo de control político de la minoría blanca o una vez empezado el camino de las negociaciones hacia un sistema democrático ya no habría marcha atrás?

Muy probablemente ninguno de los líderes más "aperturistas" o "realistas" del régimen tenía todas las respuestas a esas preguntas; por eso el proceso iniciado en 1990 tuvo tantos avances y retrocesos, tantos progresos y tantas dudas. En todo caso, una vez puesto en marcha, como había ocurrido antes en otras experiencias parecidas, avanzó con un ritmo propio, a veces dirigido por los principales líderes políticos y sociales, a veces empujado por el pueblo. Con sus enormes dificultades y sus complejidades, sobreviviendo a una continua y amarga violencia durante muchos meses, el proceso se convirtió en una revolución negociada que consiguió que Sudáfrica se transformara en menos de un lustro de un país racista y segregado a una democracia abierta e inclusiva.

CAPÍTULO 5

LA REVOLUCIÓN NEGOCIADA

El 11 de febrero de 1990 Nelson Mandela, tras 25 años en prisión, abandonaba libremente la cárcel de Victor Verster[112] acompañado de su esposa Winnie y saludando con el puño levantado a la muchedumbre de partidarios que habían acudido a recibirle. La inmensa mayoría de los sudafricanos seguían el evento pegados a las pantallas de sus televisiones (como millones de personas en varios lugares del mundo), descubriendo entonces a ese hombre erguido, de mirada afable pero determinada y cabellos grises a sus 71 años, cuyo rostro y escritos les habían estado proscritos durante más de un cuarto de siglo y que había sido elevado a semidiós por sus partidarios.

Nueve días antes, el 2 de febrero, Sudáfrica había iniciado formalmente su camino hacia una nueva era: la de la búsqueda de una solución negociada a su futuro como estado democrático. En efecto, ese día, ante un asombrado Parlamento, el presidente Frederick de Klerk anunciaba la pronta liberación de Nelson Mandela "sin condiciones" y la legalización del ANC, SACP, PAC y otras 58 organizaciones prohibidas hasta entonces.

El discurso de De Klerk también contenía otros elementos importantes. Así, el presidente, tras reconocer la responsabilidad de su liderazgo para que el país pudiera dejar atrás "el camino del conflicto y la violencia", llamaba a todos los ciudadanos a participar en la construcción "de un amplio consenso sobre los fundamentos de una nueva, democrática y realista Sudáfrica", concediendo por lo tanto que tal consenso, y esa Sudáfrica, no existían en ese momento. Sudáfrica se embarcaba desde entonces y a marchas forzadas en la cultura del consenso y en la necesidad de un proceso de transición.

Estos "fundamentos" aludían a la necesidad de encontrar tanto unos

valores capaces de sostener el sistema sociopolítico y económico como unas estructuras normativas ampliamente aceptadas por toda la población. También hacían referencia, obviamente, a la necesidad de llegar a un acuerdo sobre la distribución del poder, el proceso de toma de decisiones y el procedimiento necesario para alcanzar el poder[113]. La búsqueda de tal consenso no implicaba la necesidad de un acuerdo en cada idea política, o en todos los valores, al estilo de una ideología nacional, sino un consenso "en las ideas y valores que sostienen el sistema político, instituciones y procedimientos, garantizando así la legitimidad y estabilidad del Gobierno". Ante la ausencia de tal consenso, los conflictos provenientes de diferentes valores normativos e ideologías generaban una gran inestabilidad, como lo mostraba el típico paisaje político de la Sudáfrica de los ochenta: estados de emergencia, censura, represión, prohibición de organizaciones[114].

Efectivamente, la ausencia de un consenso sobre los "fundamentos" llevó a un rechazo radical por parte de la oposición no blanca al Gobierno del conjunto del sistema político y de su derecho a ejercer el poder político. Este rechazo, justificado en términos de valores tales como el "poder del pueblo", incluyó un rechazo tanto del Parlamento como de otros procedimientos institucionalizados para la resolución de conflictos. De esta forma, la oposición extraparlamentaria, la insurrección e incluso la idea de una conquista revolucionaria del poder eran las vías utilizadas por todos los grupos que no participaban en el sistema político.

Sin embargo y desde el 2 de febrero de 1990, el proceso político se abrió dramáticamente y la necesidad de un acuerdo negociado fue aceptada por la mayoría de las partes participantes en el conflicto o, al menos, las más importantes.

Finalmente, y aunque el discurso del 2 de febrero de 1990 sea considerado como el punto de ruptura que divide el viejo orden del nuevo, la promesa de De Klerk de "una nueva Sudáfrica" puede encontrarse en su discurso con motivo de la toma de posesión como presidente del NP, un año antes. Efectivamente, tanto el primer discurso de De Klerk al frente del NP como el programa electoral de este partido para las elecciones de septiembre de 1989 reflejaban ideas parecidas: "una nueva Sudáfrica para todos los sudafricanos,

una sociedad en la que ni grupos ni individuos dominarán ni serán dominados y en la que cada persona podrá participar en la construcción de su país".

La importancia del discurso de febrero de 1990 y de la posterior liberación de Nelson Mandela[115] estriban en la decisión del Gobierno sudafricano de cambiar en su misma base la naturaleza y el proceso de competición política en el país. Y aun cuando dicho paso pueda ser considerado clave, el mismo conllevaba además una idea esencial: la de "transición", que debe encontrarse en una decisión previa del Ejecutivo de Sudáfrica que implicaba tanto una voluntad de suicidarse como régimen basado en el *apartheid* como una preparación para participar con otros actores en la tarea de producir un nuevo modelo de reglas del juego político: "solo un acuerdo negociado entre los líderes representativos del conjunto de la oposición es capaz de asegurar una paz duradera"[116].

El otro momento clave de aquel febrero de 1990, continuación natural del discurso parlamentario de De Klerk, fue la liberación de Nelson Mandela. Durante años, la liberación del líder negro había sido considerada como la llave que abriría el proceso negociador entre todos los sudafricanos. En los oscuros días de los años ochenta, las organizaciones negras de oposición deseaban la liberación de la única persona que podría hacer razonar al Gobierno blanco y mantener encuadrados a los radicales. Al final de la década, también los blancos ponían sus esperanzas en Mandela. Después de tantos odios, la liberación de uno de los presos políticos más famosos del mundo demostraría a la comunidad internacional la voluntad de apertura del Gobierno y al mismo tiempo daría al país un líder mítico que podría elevarse por encima de los dogmas que habían llevado a Sudáfrica a un baño de sangre.

En definitiva, Mandela reunía en su persona las características de líder de un partido, de político con altura de estadista y de símbolo nacional e internacional[117] y referente de la lucha en favor de una sociedad abierta, democrática e inclusiva. El propio De Klerk dedicó varios párrafos de su discurso a la inminente liberación de Mandela, manifestando con claridad su decisión de ponerlo en libertad "incondicionalmente… y sin mayores

retrasos".

El 11 de febrero de 1990, a primera hora de la tarde, Nelson Mandela abandonaba la prisión de Victor Verster. Como se vio de forma inmediata, los años de cárcel no lo habían alejado de la realidad política. Tras un recorrido triunfal a lo largo de los 60 kilómetros que separaban la prisión de la gran plaza del Ayuntamiento de Ciudad del Cabo, Nelson Mandela fijó ante 60.000 seguidores las líneas básicas de su pensamiento y de la estrategia del ANC para el tiempo decisivo que se abría en el país, señalando directamente al *apartheid* como raíz de la incalculable destrucción que sufría Sudáfrica: "El edificio de la vida familiar de millones de personas de nuestro pueblo ha quedado hecho añicos… Nuestra economía yace en la ruina y nuestro pueblo está enredado en luchas intestinas".

Por ello, Nelson Mandela, además de enfatizar su lealtad al ANC ("soy un miembro leal y disciplinado del ANC") y sus aliados (estudiantes, clérigos, extranjeros y SACP), mantuvo la vigencia de la lucha armada, aprobada por el ANC en los años sesenta, ya que la misma es "una acción defensiva contra la violencia del *apartheid*… Los factores que hicieron necesaria la lucha armada están vigentes en el día de hoy. No tenemos otra opción que la de continuar. Expresamos la idea de que pronto se pueda crear un clima favorable a un arreglo negociado para que nunca haya necesidad de lucha armada".

Mandela sabía que el Gobierno, el mundo occidental y buena parte de la población del continente africano esperaban una renuncia a la lucha armada. Pero también tenía conciencia de que buen número de sus aliados y seguidores en su país mantenían la idea de que solo la lucha armada, y no la negociación, podría destruir al *apartheid*, de ahí su negativa a abandonar "cualquier esfuerzo" capaz de crear un nuevo clima en el que el pacto sea posible.

En sus palabras Mandela llamó a De Klerk "un hombre de integridad", que había sido capaz de "ir más lejos que cualquier presidente nacionalista" en la adopción de medidas reales hacia una normalización de la situación política, pero también apeló a más medidas por parte del Gobierno, principalmente la liberación "de todos los presos políticos, y no solo de

algunos".

Mandela concluyó citándose a sí mismo y repitiendo, ante una multitud extasiada, las famosas palabras de su juicio en 1964, que ya citamos en un capítulo anterior: "He combatido la dominación blanca y he combatido la dominación negra; he amado el ideal de una sociedad libre y democrática, en la que todas las personas vivan en armonía y en igualdad de oportunidades. Es un ideal por el que he vivido y que espero ver consumado, pero si así debe ser, es un ideal por el que estoy preparado para morir".

La liberación de Mandela, finalmente, se reveló como una jugada con doble efecto positivo para De Klerk pues, aparte de ganarse al mundo occidental, en especial a su cada vez más influyente opinión pública, posibilitaba la actuación directa y ejecutiva del líder negro más importante y con un reconocido talante negociador. Efectivamente, la falta de liderazgo entre las organizaciones negras se había revelado como un importante problema para De Klerk. Desde el día de su elección, en septiembre de 1989, este había reconocido que la larga batalla para excluir a los negros del poder había fracasado. El monopolio blanco había degenerado en continuas protestas y acciones violentas que gradualmente socavaban la seguridad que el monopolio blanco se suponía debía proteger[118]. De Klerk se convenció que era necesario compartir el poder con los negros. Esto, forzosamente, significaba negociar una nueva Constitución, por lo que De Klerk necesitaba organizaciones negras coherentes y con un fuerte liderazgo, algo que la liberación de Nelson Mandela posibilitó en gran medida.

El camino estaba ya abierto para el comienzo de negociaciones entre el Gobierno del NP y las organizaciones opositoras, principalmente el ANC. Estas negociaciones comenzaron formalmente el 2 de mayo de 1990 y se alargaron hasta diciembre de 1993. Sin embargo, antes de estudiarlas en profundidad es necesario hacer referencia a otros sucesos ocurridos en esos primeros meses de 1990 y que marcaron el escenario político de Sudáfrica en los meses de la transición del *apartheid* a la democracia.

En las jomadas siguientes a su liberación, Nelson Mandela recorrió el país recibiendo baños de multitudes en cada uno de sus actos públicos (130.000 personas acudieron a su primer mitin en Soweto). Asimismo, mantuvo

contactos con representantes de los más importantes medios de comunicación mundial, dirigentes políticos internacionales, especialmente de la Commonwealth y de los estados de la línea del frente, actuando siempre como un verdadero hombre de Estado. También se encontró con los líderes del ANC en el exilio, siendo elegido vicepresidente del mismo (en realidad, número uno, dada la enfermedad del presidente del movimiento, Oliver Tambo, hospitalizado en Suecia[119]).

El 16 de febrero, el ANC anunciaba un pronto encuentro con una delegación del Gobierno para discutir las condiciones previas a una negociación en regla, reafirmando el partido los siguientes puntos:

- Confirmación de la lucha armada por el propio Nelson Mandela, que no dudó en considerar las instalaciones del Gobierno como legítimos objetivos de sabotaje.
- Participación en el poder de la comunidad negra.
- Mantenimiento de las sanciones económicas mientras persistiera la situación por la que se habían impuesto.
- Nacionalización de algunos sectores económicos, las minas entre ellos.

Estas propuestas del ANC encontraron oposición entre distintos grupos negros: el PAC, aferrado al principio de la exclusividad de la lucha armada contra la supremacía blanca, rechazó las negociaciones y el reformismo de un Nelson Mandela partidario de una sociedad multirracial.

Sin embargo, la oposición más cerrada al ANC provenía de Inkatha, organización zulú cuya lucha venía personalizada por su jefe, Mangosuthu Buthelezi, ministro principal del *homeland* de KwaZulu. La violenta lucha entre los seguidores del ANC y los de Inkatha, que se había venido desarrollando de forma soterrada desde la segunda mitad de los ochenta, tornó ahora en batalla campal: miles de muertos en los combates que se sucedieron en esos años de 1990-1991, varios centenares de ellos en las semanas que siguieron a la liberación de Nelson Mandela, y casi 700 en el trágico verano de 1990.

En este trasfondo de violencia hay que valorar la audacia de Nelson Mandela al pedir el 25 de febrero de 1990 a sus seguidores, congregados en Durban en una gran manifestación, que depusieran las armas, así como las llamadas de los líderes del ANC solicitando calma a sus partidarios. No obstante, ni dichas llamadas, ni las reuniones entre Nelson Mandela y Buthelezi lograron calmar del todo la violencia, que a finales de 1993 había causado casi 10.000 muertos desde el inicio del proceso de transición. Solo la aceptación *in extremis* de Inkatha de participar en las elecciones de abril de 1994 logró rebajar la tensión política.

PROCESO NEGOCIADOR

PARTICIPANTES

En junio de 1990 el ministro de Desarrollo Constitucional, Gerrit Viljoen[120], afirmaba que el Gobierno sudafricano no tomaría parte en las negociaciones, y que sería el NP el que se sentaría a la mesa del proceso de negociación, mientras el Ejecutivo continuaría dirigiendo de forma independiente el país, sin favorecer a ningún partido. Ello se transformó, conforme pasaban los meses y el proceso se alargaba más de lo previsto, en una declaración de intenciones más que en una realidad, pudiendo afirmarse que los principales actores en las negociaciones políticas fueron, por un lado, el Gobierno y el NP y, por otro, una serie de oponentes a los mismos, la mayoría organizaciones negras (de los que el principal era el ANC), pero también un conjunto de grupos y partidos políticos afrikáners de extrema derecha.

Aunque también se especuló mucho sobre la participación de actores, interlocutores, "facilitadores" o "mediadores" internacionales, estos al final no jugaron papel alguno en las negociaciones, más allá de apoyar e impulsar desde fuera la necesidad de un acuerdo político negociado. El otro protagonista de las negociaciones fue el IFP, cuya oposición a ser tratado como un socio menor le llevó a retirarse de la mesa de negociación y a cruentos y violentos choques ante sus partidarios y los del ANC.

EL GOBIERNO SUDAFRICANO Y EL PARTIDO NACIONAL (NP)

El NP, fundado en 1914 como organización política cuyo objetivo declarado era defender los intereses del colectivo poblacional afrikáner —su identidad, cultura y lengua— ante el dominio del Imperio británico, gobernó en Sudáfrica en los periodos de 1924 a 1934 (en coalición con los laboristas) y, ya en solitario, desde 1948 a 1994, siendo el principal partido blanco de oposición el tiempo que no gobernó.

Debido a esas seis décadas de gobierno del NP, el Estado sudafricano, especialmente tal como quedó configurado a partir de la victoria electoral de NP en 1948 y de la proclamación de la República en 1961, fue identificado como un sistema de gobierno afrikáner. Sin duda, esto era estrictamente cierto en esos años cincuenta y sesenta, cuando los demás grupos "racial o culturalmente diferentes no eran solamente excluidos del poder, sino que su misma existencia era ignorada"[121]. Este estado de cosas llevó a la virtual fusión de (y confusión entre) Estado, Gobierno y partido. EI NP y el Gobierno sudafricano eran sinónimos y, a través de su dominio parlamentario con continuas mayorías absolutas, el Estado estaba bajo su férreo control, por lo que a principios de los setenta Sudáfrica era, en su mayor parte, un estado étnico, basado en un nacionalismo afrikáner y dirigido a salvaguardar los intereses económicos y sociales de dicho grupo.

Sin embargo, desde los años setenta los cambios de la sociedad (modificación de las condiciones del mercado laboral, con la aparición de fuertes sindicatos negros que exigían y, a menudo, conseguían salarios cada vez más altos, la creciente urbanización del país), los cambios en el África Austral, con un incremento en la percepción de la inseguridad del país y la consiguiente militarización del régimen, así como las continuas revueltas de los grupos y organizaciones negros, se tradujeron en un cambio del poder. Este pasó subrepticiamente del NP a la burocracia estatal, basada fundamentalmente en tres pilares: la Oficina del Presidente, la Fuerzas de Seguridad y la burocracia técnica y financiera.

Al mismo tiempo, las revueltas y conflictos de la sociedad sudafricana forzaron al Gobierno a negociar con comunidades, sindicatos y ayuntamientos

negros. A finales de los ochenta el Gobierno-Estado se había despojado de casi todo su fardo ideológico, reconociendo la existencia de una mayoría negra en Sudáfrica y la necesidad de un diálogo constructivo con la misma. Muestra de todo ello, además de las Cámaras de Representantes de Mestizos o de Indios, en 1988 se realizaron elecciones locales para autoridades municipales de la ciudadanía negra, en la que votó alrededor del 25% del censo de ciudadanos africanos.

Como vimos anteriormente, la decisión del Gobierno sudafricano de embarcarse en la vía del diálogo y la transición presuponía, a un plazo más o menos largo, una voluntad de suicidarse como régimen y una preparación para participar con otros actores en la tarea de producir un nuevo modelo de reglas del juego político.

La mayoría de gobiernos que deciden disolverse lo hacen desde una posición de debilidad: ante una invasión extranjera, durante una guerra civil, a causa de una bancarrota… En comparación, el Gobierno sudafricano entró en la fase de transición en una posición de relativa fuerza: no solo la burocracia estatal funcionaba y estaba intacta, sino que, además, las últimas decisiones del Gobierno en materia económica se mostraron acertadas, a lo que hay que añadir el apoyo internacional que supuso la liberación de Nelson Mandela.

Esta posición de relativa fuerza del Gobierno del NP marcó desde el principio el proceso de transición, afectándolo de dos maneras[122]: por un lado, el Gobierno siguió con la capacidad necesaria, aunque ello por un periodo limitado de tiempo, para detener el proceso de transición a través del uso de la coerción estatal. Pero, por otro lado y como resultado directo de esta posibilidad, los oponentes al Gobierno permanecieron profundamente escépticos respecto a la buena fe del Gobierno durante un buen periodo de tiempo, más largo de lo normalmente esperado, algo que se tradujo en las enormes dificultades en el inicial proceso de negociación en los meses de 1990 y 1991.

La primera parte de esta ecuación duró casi dos años. En todo este tiempo, el Gobierno perseguía como objetivo último el mantenimiento *de facto* del poder, a lo que se dedicó de diversas maneras (acentuación de las divisiones

entre las organizaciones negras, fundamentalmente a través del apoyo a Inkatha, lo que posteriormente estallaría en el escándalo conocido como *Inkathagate*, tácticas dilatorias en las negociaciones…).

Si el objetivo último de todas estas acciones era el mantenimiento del poder, el objetivo primario era buscar la división en el seno de la ANC para poder negociar así desde una posición de fuerza. Sin embargo, el resultado del alargamiento y dilación de la primera fase de negociaciones sería el contrario, sufriendo el NP una constante hemorragia de votos en las elecciones parciales al Parlamento blanco en beneficio del CP[123]. Finalmente ello llevó a De Klerk a la necesidad de convocar el referéndum de marzo de 1992 para saber el grado de apoyo que le concedía la población blanca.

Tras el clamoroso triunfo de De Klerk en el mismo, no será hasta el comienzo del Proceso Negociador Multipartido (MPNP), en marzo de 1993, cuando el Gobierno blanco se comprometa totalmente y con todas sus consecuencias en el proceso de transición.

La segunda consecuencia de esa posición de fuerza del Gobierno, como se apuntó siguiendo a Bekker, se tradujo en la enorme suspicacia con la que participaron los partidos y organizaciones opositoras en las negociaciones. Pruebas de ello fueron:

- El ANC no suspendió la lucha armada hasta agosto de 1990 (Acuerdos de Pretoria), mientras que otros grupos radicales, como el PAC o AZAPO, no lo hicieron hasta 1993.
- La negativa del ANC al levantamiento de las sanciones económicas contra Sudáfrica[124].
- La retirada del ANC de las negociaciones en curso en el seno de la Convención para una Democrática Sudáfrica, tras la matanza de Boipatong y las acusaciones de colusión policial que siguieron a la misma.

Vencer dichas suspicacias no fue nada fácil, siendo necesario todo el liderazgo de Nelson Mandela, así como el cambio de actitud del Gobierno para volver a traer al ANC a la mesa de negociaciones.

EL ANC

El ANC se definía a sí mismo como una "amplia iglesia" compuesta por distintas fuerzas: liga juvenil, liga femenina, sindicatos, el SACP, intelectuales, blancos progresistas… Como toda organización con amplias bases, el ANC era difícil de controlar y pronto aparecieron divisiones en su seno.

Los largos años de lucha habían creado una tradición de retórica extremista en el ANC, y a comienzos de los noventa los radicales parecían a punto de conseguir el control del mismo. La historia de Winnie Mandela contiene tanto el heroísmo de la resistencia negra como la parte oscura que nació al calor de la resistencia al *apartheid*. Segunda esposa de Nelson Mandela, fue la primera mujer negra que alcanzó el título de médico social en Sudáfrica.

Su coraje sobrevivió a los años de separación de su marido, a 471 días de confinamiento solitario y a un constante acoso por parte de las fuerzas represivas del Estado. Fue aclamada "madre de la nación" y los dignatarios extranjeros la recibían en audiencia.

Sin embargo, a principios de los noventa, Winnie Mandela fue acusada del secuestro de cuatro jóvenes en una misión metodista de Soweto. Winnie fue encontrada cómplice y condenada a seis años de prisión, sentencia posteriormente suspendida. Winnie era también la representante del ala radical del ANC y le gustaba enardecer a los jóvenes con consignas revolucionarias: tres días después de la suspensión de la lucha armada por parte del ANC, Winnie dijo a una multitud que ello era "simplemente una estrategia, no significa el fin de la violencia".

Otra parte del ala radical del ANC estaba compuesta por el SACP. Sus dos principales líderes, Chris Hani y Joe Slovo, eran miembros de la dirección del ANC y el segundo representó a este partido en las primeras conversaciones con el Gobierno. Su larga oposición al *apartheid* y sus estrechas conexiones con la dirección del ANC permitían al SACP ejercer una indudable influencia sobre aquel movimiento.

Esta rivalidad entre radicales y moderados se resolvió en julio de 1991, en

la primera Conferencia Nacional que el ANC celebraba en la legalidad tras treinta años de clandestinidad y persecución, a la que asistieron 2.200 delegados representando a los cerca de 800.000 afiliados con que contaba entonces la organización. Inevitablemente en su seno se manifestaron esas dos tendencias: una militante y apasionada, inspirada en los sacrificios sufridos en la lucha contra la discriminación racial, y otra, más política y pragmática, centrada en preparar las negociaciones con el NP para avanzar hacia una nueva Sudáfrica. Felizmente para el ANC y para Sudáfrica, Nelson Mandela fue capaz de sintetizar esas dos corrientes.

Si en el nuevo Comité Ejecutivo Nacional, compuesto por 82 miembros, los radicales consiguieron una importante representación (con 25 comunistas, entre ellos Chris Hani), fueron los moderados los que acapararon los cinco puestos principales del ANC: Nelson Mandela fue elegido presidente por aclamación. Oliver Tambo, que volvía tras liberar al ANC durante más de tres décadas en el exilio, fue elegido presidente nacional. La vicepresidencia fue para Walter Sisulu. Cyril Ramaphosa, conocido y respetado por su labor como líder de la Unión Nacional de Mineros, fue elegido secretario general y Jacob Zuma, un zulú que se distinguía por sus dotes negociadoras y conocido moderado, vicesecretario general[125].

A esas diferentes sensibilidades entre "radicales" y "moderados" había que añadir otra más, que recoge Eric Hobsbawm en su estudio sobre el "corto siglo XX"[126]. En efecto, el historiador británico nacido en Alejandría apunta a las enormes diferencias culturales, ideológicas y, por lo tanto, también aspiracionales de las distintas generaciones del continente africano, en el que una enorme mayoría de la población tenía menos de 30 años en 1990. En concreto Hobsbawm señala las diferentes percepciones que tenían los exiliados del ANC que en 1990 regresaban al país para hacer la transición política que la que podían tener los chavales y adolescentes en Soweto y otros suburbios de las grandes ciudades. La mayoría de los sudafricanos no había nacido cuando Mandela entró en la cárcel y, por lo tanto, para toda esa juventud rebelde, pregunta Hobsbawm, qué podía significar Mandela sino un "símbolo o un icono" (por supuesto Mandela se reveló como mucho más que ese símbolo, siendo uno de los principales actores e impulsores de la

transición democrática y del éxito de la nueva Sudáfrica, lo que, en todo caso, no invalida la apreciación del gran historiador marxista).

Una de las cuestiones claves del congreso antes mencionado fue la de si, tras los cambios ocurridos, debía el ANC seguir siendo un movimiento de liberación o convertirse ya en un partido político. El congreso optó por la primera alternativa, decidiendo que solo se convertiría en partido cuando, con una nueva Constitución, finalizara la discriminación política de la mayoría negra.

Al mismo tiempo, y así lo puso de manifiesto Nelson Mandela en sus discursos, el ANC tenía que modificar su carácter. Necesitaba superar los recelos y temores que despertaba entre la población blanca y entre mestizos e indios, que generalmente expresaban más confianza en el NP que en el ANC. En ese congreso se puso de manifiesto que el acceso de la mayoría negra al voto debería separarse (entre la propia población blanca) del miedo a una revancha. Ello exigía por parte del ANC una política flexible y responsable que le ayudara a ganar zonas de simpatías entre la población que hasta entonces había visto en él un enemigo.

Un último punto a destacar del ANC es su supuesto carácter étnico, dada la preponderancia de xhosas en el mismo. Así, en los violentos enfrentamientos que oponían a Inkatha y al ANC algunos quisieron ver un retorno a las guerras tribales del siglo XIX entre zulúes y xhosas.

Sin embargo, el ANC siempre negó vehementemente cualquier base racial del mismo. Y es que aceptar el poder del tribalismo hubiera supuesto admitir el gran fracaso del ANC, pues este, desde su fundación en 1912, intentó crear un unidad supra tribal: "somos un pueblo; estas divisiones, estas envidias, son la causa de todos nuestros males, de todo nuestro atraso y toda nuestra ignorancia"[127]. Así, el adjetivo "nacional" en el nombre ANC se refiere, precisamente, a la forja de una nación partiendo de las diferentes tribus y pueblos del territorio sudafricano.

De todos modos, era innegable el predominio de xhosas en el seno del ANC. En 1989, de los 20 miembros negros del Comité Ejecutivo Nacional, 10 eran xhosas. Tras el Congreso del Partido, en julio de 1991, solo 2 de los 82 miembros del Comité Ejecutivo eran zulúes. Sin embargo, esta

preponderancia xhosa también tenía una explicación no étnica: los xhosas del Cabo Oriental habían disfrutado de una mejor educación que los africanos de otras zonas de Sudáfrica. Ellos fueron el núcleo de la campaña de desafío lanzada por el ANC en los cincuenta, así como del movimiento de la conciencia negra de Steve Biko de los setenta. Además de la predominancia en el ANC, los xhosas eran también mayoría en el PAC y en el AZAPO, otros movimientos no tribales.

MOVIMIENTOS AFRICANISTAS: PAC Y AZAPO

El PAC fue fundado en abril de 1959 como resultado de una escisión en el seno del ANC. Algunos líderes (Robert Sobukwe, Potlako Leballo) se opusieron a la colaboración del ANC con otros grupos (indios, mestizos, blancos liberales) acusando a la dirección del ANC de abandonar el verdadero nacionalismo africanista. También se oponían a la adopción de la Carta de la Libertad, particularmente por la afirmación en la misma de que "Sudáfrica pertenece a todos los que viven en ella, negros y blancos", y a la creciente influencia comunista en el seno del ANC (para los líderes del PAC, el marxismo era una ideología extranjera, ajena al nacionalismo africanista).

La Organización del Pueblo de Azania (AZAPO) fue fundada en 1978, para continuar el movimiento de conciencia negra surgido de la revuelta estudiantil de 1976. Sin embargo, incluso antes de su fundación, el AZAPO había perdido a su líder más carismático, Steve Biko, quien había muerto en 1977 en prisión. AZAPO nunca pudo recuperarse de dicho golpe. Como el PAC, acusaba al ANC de traición a la nación negra, a "Azania", que prometían liberar, pero a diferencia del PAC se autoafirmaban "socialistas científicos".

Al comienzo de la fase de transición, ni el PAC ni AZAPO tenían una gran importancia, si esta puede medirse por el número de militantes. El liderazgo del movimiento negro por parte del ANC, consolidado sobre todo en los ochenta, había eclipsado a estos grupos que, sin embargo, sí tenían la posibilidad de hacer fracasar las negociaciones. Efectivamente, los brazos armados de ambas organizaciones, principalmente el del PAC, el Ejército de

Liberación del Pueblo de Azania (APLA), se mostraban bastante operativos y con capacidad para descarrilar las conversaciones en ciernes.

Por ello tanto el Gobierno como ANC prefirieron tener en la mesa de negociaciones al PAC y al AZAPO que, por contra, se mostraron muy reticentes. Así, ninguno firmó el Acuerdo Nacional de la Paz, firmado por 31 partidos políticos y asociaciones en septiembre de 1991, aunque se comprometían a trabajar por la paz. Posteriormente el PAC se retiraría de las conversaciones de CODESA y el APLA se mantuvo activo hasta comienzos de 1994, con una serie de ataques indiscriminados contra civiles blancos.

En fin, ambas organizaciones mantendrían una equívoca posición durante los años del proceso de transición hasta que, muy al final, decidieron incorporarse al mismo: en enero de 1994 el APLA renunció a la lucha armada y ambos partidos decidieron competir en las elecciones de 1994.

INKATHA

Los orígenes de Inkatha (en este capítulo nos referiremos al IFP, Inkatha Freedom Party, cuando hagamos referencia al partido político creado por el movimiento zulú Inkatha) se remontan a los años veinte del siglo pasado, cuando el entonces rey zulú Solomon kaDinuzulu creó una asociación llamada Congreso Nativo, que luego se renombró Inkatha kaZulu[128]. Desde los años treinta esta asociación, que buscaba preservar la cultura e identidad zulú, estuvo relativamente inactiva, hasta que ya en los años setenta Buthelezi la rescató como instrumento de su acción política.

En esos años setenta, el jefe zulú Mangosuthu Buthelezi (sobrino del rey kaDinuzulu) había sido elegido ministro presidente de KwaZulu, uno de los diez *homelands* establecidos por las autoridades blancas. Esta elección fue bien acogida en principio por las organizaciones de oposición al régimen, puesto que Buthelezi, que había sido miembro de las juventudes del ANC, había aceptado el cargo para evitar que el *homeland* adquiriera la "independencia" que Pretoria tenía previsto conceder.

Desde 1975, Buthelezi resucitó Inkatha como movimiento cultural de la nación zulú primero, y más tarde como partido político, comenzando a

reclutar afiliados de forma masiva, llegando a más de 1.500.000 en el momento de la liberación de Nelson Mandela. En los años setenta, el apoyo a Buthelezi se extendía mucho más allá de KwaZulu por su alianza *de facto* con el ANC. Al mismo tiempo, sus políticas sociales conservadoras (apoyo al sistema económico capitalista, denuncia de las sanciones económicas, condena a la resistencia armada) le permitieron contar con la simpatía de los liberales blancos. Buthelezi fue bien recibido en la Casa Blanca y el número 10 de Downing Street, ya que tanto Ronald Reagan como Margaret Thatcher estaban encantados de saludar al líder negro que tan fervientemente se oponía al comunismo y a la violencia.

El hombre que había obtenido el apoyo del ANC a comienzos de los setenta se había convertido en una poderosa alternativa al denunciar el comunismo y oponerse a la lucha armada contra el régimen, lo que enrareció sus relaciones con el ANC, que rompió definitivamente con él en 1979. Inkatha creó y entrenó militarmente una milicia para defenderse en las calles de sus rivales y las estructuras administrativas de KwaZulu eran indistinguibles de las suyas como organización.

En los ochenta, la enemistad entre los partidarios del ANC y de Inkatha se convirtió en guerra abierta. El ANC dibujaba a Buthelezi como una marioneta del sistema y, aunque dicha acusación fuera una injusticia histórica, era innegable que Buthelezi estaba utilizando la jefatura de KwaZulu para aumentar su poder. Al mismo tiempo, la policía de KwaZulu y las milicias de Inkatha se coordinaban o colaboraban con las fuerzas de seguridad del Gobierno nacional en la lucha contra su común enemigo, el ANC.

Esa sangrienta disputa con el ANC perjudicó gravemente la imagen de Buthelezi, que perdió todo el apoyo entre los no zulúes y, a comienzos de los noventa, lo empezó a perder también entre mucha de su gente. Para contrarrestar esta tendencia, en julio de 1990 Buthelezi dio a su movimiento cultural ambiciones nacionales, fundando el Partido de la Libertad Inkatha (IFP), que abrió a negros y blancos de toda Sudáfrica.

El efecto más inmediato de dicha decisión fue la extensión de la violencia desde Natal a otras zonas del país, especialmente Johannesburgo. Las causas de la violencia eran tanto las condiciones socioeconómicas como la rivalidad

política y las diferencias tribales; pero también, y en gran medida, la exigencia del IFP de participar en condiciones de igualdad en las negociaciones que se estaban desarrollando para construir la nueva Sudáfrica[129], temiendo que las mismas se limitaran a un diálogo Gobierno-ANC.

La conflictividad Inkatha-ANC tenía así como principal causa el que, ante la ausencia de otras formas de medir el apoyo popular, los resultados de las confrontaciones callejeras aparecían como los "únicos sondeos de opinión sobre el terrero"[130].

La participación del IFP en las negociaciones y, más allá, su implicación en el proceso de transición, fue unos de los principales quebraderos de cabeza del Gobierno y del ANC a lo largo de todo el conjunto de conversaciones y negociaciones, pues el IFP sí tenía la capacidad suficiente para torpedear el proceso de transición (Buthelezi llamaba en sus mítines al mito del orgullo y autoexclusión de la nación zulú: "Nuestros enemigos entenderán que hay un algo indómito en el carácter zulú, que está comenzando a mostrarse de nuevo, cuando los zulúes cerremos filas y digamos: ¡Basta!").

EL PARTIDO CONSERVADOR Y LA EXTREMA DERECHA AFRIKÁNER

Para los extremistas afrikáner, el principal enemigo a batir a finales de los años ochenta y comienzos de los noventa no era el ANC, organización a la que incluso necesitaban como antagonista que les diera su razón de ser, sino el presidente Frederick de Klerk. Sus reformas desafiaban los mitos que habían construido el *apartheid*: "El movimiento afrikáner no es creación del hombre, sino de Dios; los blancos han sido elegidos por Dios para gobernar en Sudáfrica y la lengua y cultura afrikáner serán barridas si cedemos el control político"[131].

Incluso las reformas menores de Pieter Botha, el antecesor de De Klerk, habían bastado para provocar una revuelta afrikáner. En 1982, 17 miembros del NP fueron expulsados y, bajo el liderazgo del antiguo pastor de la Iglesia Reformada Holandesa, Andries Treurnicht, formaron el Partido Conservador

(CP, Conservative Party), que defendía el mantenimiento del *apartheid* y el desarrollo separado de las diferentes comunidades o grupos raciales. El CP obtuvo un creciente apoyo entre la población blanca afrikáner al principio del mandato de De Klerk, ante la desorientación y enfado de votantes tradicionales del NP con la nueva línea aperturista del partido. Esa imagen de firmeza frente a las supuestas cesiones del Gobierno quedó cimentada tras su retirada de CODESA.

Sin embargo, la capacidad de acción del CP quedo definitivamente rota tras la aplastante victoria de De Klerk en el referéndum de marzo de 1992, así como tras la detención de varios de sus líderes por el asesinato del dirigente comunista Chris Hani en 1993. Su decisión de no participar en las elecciones de abril de 1994 confirmó su suicidio político, pues los votantes afrikáner contrarios al proceso de transición traspasaron su apoyo al Frente de la Libertad, alianza de grupos de extrema derecha que, como se verá, fue creada para vehicular la participación política de ese sector de la población en las elecciones de 1994.

Otros grupos afrikáner de extrema derecha parecían un peligro más importante para el proceso de paz que el CP, dada su amenaza de recurrir a la lucha armada. Entre estas organizaciones destacaba el Movimiento Afrikáner de Resistencia (AWB, Afrikaner Weerstandsbeweging), liderado por Eugene Terreblanche[132], que decía contar con 65.000 miembros, aunque los analistas no le daban más de 15.000 y hacía constantes llamadas al glorioso pasado afrikáner, a su victoria frente los zulúes en Blood River (1838) y a sus heroicidades frente a los ingleses, amenazando con volver a tomar las armas en caso de una toma del poder por parte de los grupos negros. Terreblanche y el AWB no dudaron en enfrentarse de forma violenta a las fuerzas del orden sudafricanas, como sucedió en 1991 en el incidente que los medios de comunicación bautizaron como la "batalla de Ventersdorp", en el que tres miembros del AWB fallecieron por disparos de la policía[133].

Sin embargo, y a pesar de algunas acciones violentas que tuvieron gran repercusión (ocupación del edificio donde se desarrollaban las negociaciones constitucionales en junio de 1993, la invasión del *homeland* de Bofutatsuana y una serie de atentados en la semana anterior a las elecciones de abril de

1994), la lucha armada de la extrema derecha fue muy limitada, sin llegar a poner en peligro el proceso de transición[134]. Tras el referéndum de 1992, estas organizaciones conocieron también un importante declive y, si en 1990 había registradas hasta 186 organizaciones afrikáner de extrema derecha, en 1994 solo quedaban 20.

Ya en 1993 se creó el Frente del Pueblo Afrikáner (AVF, Afrikaner Volksfront), coalición liderada por el antiguo general de las Fuerzas Armadas Constance Viljoen, que agrupaba a distintas organizaciones afrikáner. El AVF decidió participar en las elecciones de abril, a las que se presentó con un programa bien concreto: la creación de un Estado blanco, réplica de las antiguas repúblicas de Orange y Transvaal. Esta posibilidad de crear "reservas blancas" había sido lanzada ya desde diferentes medios afrikáner, pero se encontró con la decidida oposición del ANC. No obstante, este aceptó en la semana anterior a las elecciones de abril de 1994 la creación de un consejo del Volkstaat en el futuro Gobierno de Unidad Nacional, para estudiar la creación de un posible Estado blanco.

EL PARTIDO DEMOCRÁTICO

En 1959, 12 diputados del Partido Unificado se separaron del mismo y formaron el Partido Progresista (PP), que representaba principalmente al ala liberal del mundo de los negocios y estaba particularmente asociado con Harry Oppenheimer, el presidente de la Anglo American Corporation, que financiaba el partido. El PP defendía una sociedad no racista con el derecho de voto para todos los adultos propietarios y con diez años de educación. Como se vio en su momento, obtuvo un razonable resultado en su primera confrontación electoral en 1961, pero luego fue incapaz de salir del reducido círculo del mundo liberal anglófono.

Más tarde, junto a nuevos elementos que habían abandonado el Partido Unificado, el PP formó el Partido Progresista Federal (PFP), que en 1988 se unió a dos grupos escindidos del NP para formar el Partido Democrático (DP). En las elecciones de 1989 el DP obtuvo un sólido 20% de los votos y 34 diputados en la Cámara solo para blancos (por detrás del NP y del CP) pero,

una vez que el NP giró hacia el centro abandonando sus políticas racistas y más conservadoras, el DP fue incapaz de mantener ese *momentum* de 1989. En todo caso el DP jugó un papel limitado en las negociaciones, dado su carácter de partido minoritario, circunscrito a la población anglófona y del mundo de los negocios que, en general, no iba a oponerse a lo acordado entre el Gobierno y el ANC.

NEGOCIACIONES

El proceso de negociación en Sudáfrica, que se inició formalmente el 2 de mayo de 1990, puede ser dividido en tres fases:

- Fase preliminar o *talk about talks*, cuyo objetivo era acercar a enemigos irreconciliables unos meses antes, y que se extenderá hasta diciembre de 1991. El hito principal fue el Acuerdo Nacional por la Paz (septiembre de 1991).
- La Convención para una Sudáfrica Democrática (CODESA), que supuso las primeras negociaciones sustantivas entre el Gobierno y diferentes partidos (diciembre de 1991- diciembre de 1992).
- El Proceso Negociador Multipartido (MPNP), que dio un impulso decisivo al proceso de transición, creando las condiciones y la infraestructura necesarias para el desarrollo de las elecciones de abril de 1994 y el pacífico traspaso del poder (del 5 de marzo de 1993 al 6 de diciembre de 1993).

Pero antes de estas negociaciones formales y de la creación de instancias de diálogo entre los distintos actores institucionales y políticos del tablero sudafricano, ya habían tenido lugar encuentros y conversaciones secretas entre diversos dirigentes de uno y otro lado. Las más importantes de estos canales secretos, que tuvieron una enorme importancia para allanar el camino a las futuras negociaciones formales y establecer un mínimo de confianza entre las partes que iban a negociar el futuro del país, fueron las siguientes:[135]

- Conversaciones entre Kobie Coetsee, destacado diputado del NP y ministro de Justicia y Prisiones del Gobierno sudafricano (1980-1993), y Nelson Mandela desarrolladas entre 1985 y 1988 y de las que de lado del Ejecutivo solo tuvo conocimiento el presidente Botha. Aunque Coetsee representaba al ala dura del NP, también era un político pragmático que supo darse cuenta de la necesidad de tener abierto un canal de comunicación con el máximo dirigente de la oposición a su Gobierno y al sistema del *apartheid*. Valiéndose de su posición de responsabilidad sobre el sistema penitenciario sudafricano, organizó una serie de encuentros con Mandela en la prisión de Pollsmoor, donde este cumplía cadena perpetua e, incluso, en la residencia particular de Coetsee.
- Conversaciones entre los responsables del Servicio Nacional de Inteligencia (NIS, National Intelligence Service) y Mandela, ordenadas por el presidente Botha en 1998[136]. Estas conversaciones se prolongaron durante cerca de un año en la prisión de Verster, donde había sido llevado Mandela por los mejores servicios e instalaciones que su anterior prisión. Estas conversaciones fueron cruciales para convencer al núcleo duro del régimen que en Mandela podían encontrar un líder moderado y pragmático alejado de las posiciones revolucionarias del SACP y otros grupos del ANC y otras formaciones negras[137].
- Conversaciones entre dirigentes del NIS y el ANC, representado por Thabo Mbeki y Jacob Zuma[138] en Suiza, en la segunda mitad de 1989 e inicios de 1990, ya bajo presidencia de De Klerk. También descritas en detalle por varios de los participantes en las mismas[139], en su última ronda se acordaron los principales puntos que decidirían el inicio de las negociaciones formales: la libertad de Mandela y el resto de presos políticos, el regreso de los exiliados a Sudáfrica y la preparación de inmediatas negociaciones constitucionales.
- Al mismo tiempo que estas conversaciones, secretas pero "oficiosas", se desarrollaban en Suiza, en el Reino Unido tenía lugar

un diálogo "no oficial" entre el ANC (de nuevo con Mbeki y Zuma, a los que se sumó Aziz Pahad[140]) y un grupo de prestigiosos intelectuales y académicos blancos sudafricanos, coordinados por Willie Esterhuyse. Este grupo recibió información del NIS antes de desplazarse a Londres, donde el diálogo, patrocinado por una importante compañía minera británica interesada en una transición pacífica en Sudáfrica, se desarrolló entre 1987 y 1990, sirviendo para poner las bases de confianza, respeto y confidencialidad necesarias para poder avanzar hacia conversaciones más formales.

FASE PRELIMINAR

Esta primera fase, que, a diferencia de las dos posteriores, presentó un carácter marcadamente bilateral, tuvo como principal objetivo salvar aquellos obstáculos previos que impedían una negociación sustantiva, es decir, propiamente constitucional, entre los dos principales contendientes: el Gobierno del NP y el ANC.

De este modo, se reveló como las más difícil y compleja de todo el proceso, al combinarse dos factores que dejaban en evidencia su enorme fragilidad en estos primeros pasos hacia la democracia: la ausencia de una estructura institucional que encauzara las negociaciones y el diálogo entre rivales políticos que no tenían ninguna confianza mutua y la continua violencia en las calles, poblados y asentamientos urbanos, en especial de KwaZulu, en enfrentamientos armados entre partidarios del ANC y de Inkatha. Por ello estos primeros meses serían consumidos de forma constante, casi frenética, por la búsqueda de mecanismos que posibilitaran ese diálogo institucional, necesario para construir un mínimo de confianza y complicidad —personal y política— para acometer con garantías de éxito un desafío de la talla del desmantelamiento del régimen del *apartheid* y la instauración de una democracia multipartidista. Los tres hitos de esta fase —el Acuerdo Nacional por la Paz (NPA), la Convención por una Democrática Sudáfrica (CODESA) y el Acuerdo Nacional Multipartido (MPNP)— son el resultado de la búsqueda de ese cauce institucional de diálogo y del fin de la violencia.

Como vimos, el discurso de Frederick De Klerk de febrero de 1990 hacía hincapié en la necesidad de encontrar un amplio consenso sobre los fundamentos, ideas y valores que debían sostener el futuro sistema político de Sudáfrica, reconociendo que tal consenso era inexistente en ese momento.

Efectivamente, el ANC y el Gobierno sudafricano acudían a estas primeras conversaciones desde posiciones contradictorias y opuestas. De Klerk, inicialmente, esperaba que el poder de su Gobierno le permitiera determinar tanto la velocidad como el alcance del proceso de transición, asegurándose que los blancos permanecerían protegidos en el nuevo sistema político. La mayoría del ANC, por otro lado, creía que el escenario estaba ya preparado para un pleno traspaso del poder.

No obstante, el desarrollo de los acontecimientos mostraría que un punto muerto continuo en las negociaciones imponía importantes limitaciones a las posibilidades de cada grupo para imponer unilateralmente sus ideas y programas. Realmente, ambos negociadores estaban "atados en una cooperación de antagonistas"[141], cooperación que se veía reforzada por la seguridad de ambas organizaciones de que, en su debido tiempo, deberían celebrarse las primeras elecciones democráticas de la historia de Sudáfrica.

Por lo tanto, en esta primera fase de negociaciones se produjo una interacción estratégica entre ambos contendientes. Los valores, ideas y conceptos que articulaban esta interacción fueron socavando las diferencias políticas e ideológicas entre ambos, potenciando las posibilidades de establecer un espacio común.

Estrechamente relacionado con esta interacción surge el papel jugado por los líderes. Si en política los líderes siempre marcan la diferencia, esto es especialmente cierto en procesos de profundas transformaciones sociopolíticas y de conflictivas negociaciones en sociedades divididas, como era el caso de Sudáfrica. En este dificultoso proceso, el liderazgo jugado por Nelson Mandela y De Klerk se mostró crucial, asegurando que fueran cuales fueran las vicisitudes que afectaran al proceso, este no quedaría atascado por largo tiempo, y ello porque ambos sabían que la alternativa más probable a las negociaciones no era otra sino la guerra civil.

Las relaciones entre los dos líderes comenzaron ya en 1989, en términos

cordiales y constructivos. Mandela alabó a De Klerk como "hombre íntegro y constructivo". Sin embargo, a mediados de 1991 la relación personal se había deteriorado. El escándalo del *Inkathagate* alimentó las sospechas del ANC respecto a una alianza, tácita o expresa, NP-Inkatha con el único objetivo de debilitarlo. A pesar de las vehementes denegaciones de De Klerk, Nelson Mandela siguió acusándolo de fomentar la violencia o de no hacer lo suficiente para controlar a las fuerzas de seguridad. A mediados de 1992, tras la matanza de Boipatong el 17 de junio, Mandela rompió toda relación con De Klerk, afirmando amargamente que "estoy convencido de que ya no estamos lidiando con seres humanos, sino con animales… no olvidaremos lo que De Klerk, el NP e Inkatha están haciendo a nuestra gente…"[142]. Posteriormente, y a medida que las negociaciones se fueron desarrollando, las relaciones entre Mandela y De Klerk volvieron a mejorar.

Los hitos más importantes de esta primera fase de negociación fueron los siguientes:

- La firma, el 4 de mayo de 1990, del Acuerdo de Groote Schuur, por el que el Gobierno y el ANC se comprometían a entablar un proceso pacífico de negociaciones. Este acuerdo, firmado tras un "retiro" de tres días en Groote Schuur de los líderes del NP y del ANC que resultó especialmente amistoso, transmitió a todo el país y a la sociedad sudafricana un clima de confianza en el proceso y de optimismo en la rapidez con la que se podía llegar a un acuerdo, reflejo de lo que se vivía en el país en las primeras semanas posteriores a la liberación de Mandela[143]. En el acuerdo el ANC se comprometía a "revisar" la lucha armada y el Gobierno también a "revisar" la legislación que imponía el estado de emergencia (sería levantado el mes siguiente, en junio, en todo el país salvo en KwaZulu) y facilitar el regreso de todos los exiliados.
- El Acuerdo de Pretoria (6 de agosto de 1990) se logró en un ambiente ya mucho más enrarecido por la continua violencia IFP-ANC y las crecientes sospechas en este último de la colusión del aparato estatal sudafricano con Inkatha. En todo caso, y tras unas

discusiones que se alargaron casi todo el día, el ANC anunció la suspensión de la lucha armada (aunque no disolvió al MK) y el Gobierno se comprometió a un calendario establecido para la liberación de presos políticos y el regreso de los exiliados.

- El Acuerdo de D. F. Malan (12 de febrero de 1991, así llamado por haberse firmado tras una reunión agendada secretamente en el aeropuerto de Ciudad del Cabo, que entonces llevaba el nombre del antiguo primer ministro[144]), en el que se volvieron a recoger medidas concretas tendentes a asegurar la suspensión de la lucha armada por una parte y la liberación de presos políticos y retorno de exiliados por otra. Además, el acuerdo abría las puertas al comienzo de negociaciones directas multipartidarias, que hasta entonces el ANC se había negado a realizar hasta después de unas primeras elecciones democráticas.

Por otro lado, el discurso del presidente De Klerk de apertura del nuevo año parlamentario (1 de febrero de 1991) marcó otro hito en esta primera fase. Entre gritos de "traidor" por parte de los miembros del CP, De Klerk presentó propuestas concretas para la derogación en los siguientes meses de "los restos de la legislación racialmente discriminatoria". Así, entre marzo y junio de ese mismo año, los principales pilares jurídicos del *apartheid* que aún quedaban en pie fueron cayendo: la Group Areas Act, que establecía la segregación residencial de las diferentes razas, la Population Registration Act, que clasificaba a los sudafricanos según su pertenencia a una u otra raza, y la Land Act de 1913. El 7 de junio se levantó el estado de emergencia, vigente desde junio de 1986 (no obstante, en Natal permanecerá en vigor hasta octubre de 1991).

Sin embargo, y a pesar de dichas medidas, Mandela afirmaba poco después que "el *apartheid* no ha muerto", recordando que los 23 millones de ciudadanos negros todavía no tenían derecho de voto. En esos momentos, la continuación del proceso pasó rápidamente de la abolición de las discriminaciones raciales (algo irreversible desde entonces) al terreno político. Gobierno y ANC fueron perfilando sus posiciones de cara al nuevo

modelo constitucional que esperaban para Sudáfrica.

En cuanto al Gobierno-NP, una parte de su liderazgo, ante la perspectiva que en la nueva Sudáfrica se convirtieran en una minoría, comenzó a mostrar un enorme interés por experiencias comparadas en las que determinados grupos minoritarios de un país tenían garantizados una serie de derechos culturales y también políticos. En el Congreso Extraordinario del NP, celebrado en septiembre de 1991, De Klerk tomó como modelos el ejemplo suizo y el americano[145]. De Klerk propuso una Presidencia de la República formada por los líderes de los tres principales partidos salidos de las primeras elecciones democráticas. La jefatura de este triunvirato rotaría entre los tres líderes cada cierto tiempo y las decisiones se tomarían por consenso. Al mismo tiempo, el NP abría su membresía a ciudadanos no blancos, a fin de intentar rechazar la idea, consecuencia lógica de lo anterior, de que su repentina obsesión con la protección de derechos de un grupo se refería a "derechos del grupo de la minoría blanca", aunque nunca pudo despojarse del todo de las críticas recibidas al respecto.

En cuanto al Parlamento, los nacionalistas hablaban de dos cámaras: la Cámara Baja, elegida según un sistema proporcional para favorecer a los pequeños partidos, y la Cámara Alta, elegida según un sistema de representación que seguiría el modelo del Senado de Estados Unidos. De Klerk propuso la creación de nueve provincias, cada una de las cuales enviaría un mismo número de miembros a la Cámara Alta, así como una "devolución de poderes" a los gobiernos provinciales, proponiendo así algo muy cercano a un Estado federal.

El programa del ANC era menos conciso y detallado en ese momento, aunque mostraba ciertas coincidencias en algunos puntos con los del NP. Por ejemplo, aceptaba la idea de un gobierno de coalición[146], y la idea de un Parlamento bicameral, con la Cámara Baja siendo elegida según un sistema proporcional y la Alta representando a las provincias. Sin embargo, el ANC se oponía rotundamente a la existencia de "grupos protegidos" o de "protección de minorías especiales". También se oponía a una amplia devolución de poderes a los gobiernos provinciales, puesto que esto le recordaba el sistema de *homelands* creado por el Gobierno racista en los años

cincuenta.

Esta primera fase de negociaciones presentó, junto a aspectos indudablemente positivos (fin del *apartheid*, comienzo de las conversaciones), un claro punto débil: el carácter exclusivamente bilateral de las mismas. Ello hizo que los demás partidos se desmarcaran de dicha iniciativa. PAC y AZAPO declaraban en marzo de 1990 que no se daban las condiciones necesarias para una negociación, por lo que hacían un llamamiento a la intensificación de la lucha armada. Igualmente, los partidos de extrema derecha proclamaron su oposición frontal a las negociaciones, amenazando con recurrir a las armas ante cualquier claudicación del NP.

Sin embargo, el principal problema en este periodo vino del IFP. Su sensación de ser excluido de las negociaciones inflamó los ánimos en Natal, donde miles de personas murieron en algunos meses de enfrentamientos. Para intentar parar este engranaje de violencia se reunieron Mandela y Buthelezi en enero de 1991, haciendo un llamamiento conjunto a la calma y al cese de la violencia. Sin embargo, esta reunión no pasó de ser un mero gesto simbólico, pues alrededor de mil personas más perdieron la vida en choques durante los cuatros meses siguientes.

Para acabar de enrarecer el ambiente, desde mayo de 1991 el ANC acusó abiertamente al Gobierno de financiar a Inkatha. A pesar del desmentido inicial del Gobierno, en julio de 1991 estalló el escándalo conocido como *Inkathagate*. El 29 de julio de ese año, el ministro del Interior, Adriaan Vlok, y el de Defensa, Magnus Malan, fueron cesados por De Klerk, al estar directamente implicados en la financiación estatal del IFP. La admisión oficial de la existencia de una cuenta secreta para tales operaciones dañó gravemente la imagen del Gobierno, tanto dentro como fuera del país.

A pesar de las declaraciones de dirigentes del NP afirmando que De Klerk no sabía nada, las relaciones entre este y Mandela se deterioraron, hasta el punto de que el ANC decidió abandonar las negociaciones. Haría falta una gran presión diplomática sobre Nelson Mandela y la asunción por este de la gravedad de la situación para que el ANC volviera de nuevo a la mesa de negociaciones.

Otro importante acontecimiento de este primer periodo fue el

levantamiento de las sanciones internacionales. Estas, establecidas desde 1986, habían golpeado duramente al régimen sudafricano. Entre abril y julio de 1991, la entonces Comunidad Económica Europea y Estados Unidos levantaron la mayoría de las mismas a pesar de que Nelson Mandela se oponía a dicha medida en ese momento. Para Mandela, el *apartheid* aún no había sido totalmente removido, todavía había presos políticos y el Gobierno blanco usaba todos los medios a su alcance (*Inkathagate*) para mantenerse en el poder, por lo que debía seguir sometido a las sanciones. No obstante, los gobiernos occidentales, impresionados por los logros de De Klerk, decidieron levantar la casi totalidad de las sanciones económicas, salvo la prohibición de venta de petróleo y armas (esta solo fue levantada en mayo de 1994, tras la elección de Mandela como jefe del Estado).

Finalmente, el 9 de julio de 1991 el Comité Olímpico Nacional de África del Sur fue readmitido en el seno del Comité Olímpico Internacional tras tres décadas de exclusión, lo que hizo que no pocos blancos se convirtieran al movimiento anti-*apartheid* para poder ver a sus selecciones de rugby y cricket competir contra el resto del mundo; el excelente *Invictus*, del periodista británico John Carlin[147], cuenta muy bien la pasión sudafricana por el rugby y el papel de la selección nacional para ayudar a cerrar heridas del pasado y construir una nueva identidad.

EL ACUERDO NACIONAL POR LA PAZ

En el invierno austral de 1991 (junio-agosto), la situación del proceso de transición hacia un régimen democrático era extremadamente frágil. En efecto, Mandela y los demás presos políticos habían sido liberados; la mayoría de los exiliados habían regresado y el Gobierno y el partido más importante del mundo afrikáner, el Partido Nacional, expresaban públicamente su apoyo al mismo. Y, sin embargo, ese mismo Gobierno era considerado ilegítimo a ojos de la gran mayoría del país; incluso el Parlamento, elegido en su cámara principal de las tres que lo conformaban, había sido elegido solamente por el electorado blanco. A esa falta de legitimidad de las instituciones existentes en el momento había que añadir la

durísima y creciente violencia política en varias regiones del país, especialmente en Natal y KwaZulu. Si en 1989 se habían contabilizado 1.400 muertes violentas por motivaciones políticas, y en 1991 las mismas se duplicaron, llegando a 3.700[148].

La sociedad civil y algunos dirigentes políticos especialmente conscientes de esa fragilidad del proceso se movieron en esos meses para resolver esos dos nudos gordianos del mismo: la violencia política y la falta de legitimidad de las instituciones que debían conducir la transición. El resultado de ello fue el Acuerdo Nacional por la Paz (NPA, National Peace Accord), firmado el 14 de septiembre de 1991.

Dos sectores de la sociedad civil, ambos con amplia experiencia en la búsqueda de acuerdos y consensos, tuvieron un protagonismo especial en las negociaciones que finalmente condujeron a la firma del NPA[149]. El primero fue el Consejo Sudafricano de Iglesias (SACC, South African Council of Churches) que, a pesar de su histórico distanciamiento con algunas iglesias cristianas afrikáners que habían justificado el *apartheid*, convocó una serie de encuentros de amplia base con un centenar de iglesias y denominaciones religiosas a finales de 1990 y primer trimestre de 1991[150]. Esos encuentros no tuvieron un resultado inmediato por la ausencia de importantes actores políticos, que se negaron a acudir por considerar al SACC demasiado cercano al ANC.

Los empresarios más preocupados con el *impasse* político y la violencia en las calles, agrupados en la patronal Consultative Business Movement (CBM), realizaron varios encuentros bilaterales con el Gobierno, el NP, el ANC, el IFP y sindicatos, a fin de conocer sus demandas y condiciones e intentar el retorno a la mesa de diálogo. Estos esfuerzos tampoco fructificaron, al estar más centrados en el fin de la violencia que en el proceso político, y al ser visto el CBM por el ANC como un activo defensor del *statu quo*[151].

En abril de 1991, el presidente De Klerk intentó tomar el liderazgo y convocó a una Conferencia Nacional por la Paz, pero el ANC y otros grupos africanos la rechazaron de plano, criticando su convocatoria unilateral por un presidente que no había sido democráticamente elegido por todo el país. La conferencia siguió adelante, reuniéndose en mayo de ese año, pero ante la

ausencia del ANC, PAC, AZAPO, CP y otros grupos, su único resultado importante fue la convicción de que había que seguir intentando un encuentro nacional o cumbre por la paz con la más alta representación posible.

Entonces, cuando la situación parecía irresoluble y encaminada a un agravamiento de la violencia, los esfuerzos de líderes religiosos y empresariales dieron sus frutos. En efecto, en junio los líderes religiosos y empresariales consiguieron reunir a puerta cerrada a 120 representantes de casi todos los partidos y sensibilidades políticas (solo tres organizaciones de extrema derecha afrikáner declinaron participar[152]). En ese encuentro se acordó designar al líder religioso Louw Alberts para coordinar un grupo tripartito de 12 miembros (tres por cada uno de los principales actores políticos: Gobierno, ANC e IFP) para que preparara un conjunto de principios que debían servir de compromisos-guía en la actuación de todos los participantes en el proceso de transición política. Los trabajos de ese grupo se sucedieron a un ritmo frenético y para principios de septiembre ya se había acordado un borrador final.

Ese fue el núcleo del texto del NPA, firmado en el hotel Carlton de Johannesburgo el 14 de septiembre de 1991 por líderes de 27 organizaciones políticas, sindicales y gubernamentales, entre ellas el NP, el Gobierno nacional, el ANC y el IFP. Participaron de la reunión pero no firmaron el acuerdo grupos importantes de izquierda, como el PAC y AZAPO (que posteriormente manifestaron su apoyo a los principios del mismo), y se negaron a firmar o asistir tres grupos conservadores (CP) o de extrema derecha (AWB, HNP).

El NPA tenía dos objetivos fundamentales: poner fin a la violencia y establecer una democracia pluripartidista,[153] consolidando así de manera definitiva el proceso de paz. Para alcanzar estos objetivos, el NPA estableció unos principios y garantías básicos (libertad de opinión, derecho de reunión, de asociación y participación política) y unos códigos de conducta que obligaban a todas las organizaciones y grupos firmantes: condena de todo tipo de violencia, apoyo a las conductas democráticas y tolerantes, abstención de violencia física por motivos políticos y colaboración con la Policía y las

fuerzas del orden. Para estas también se establecían una serie de compromisos y obligaciones (utilizar la mínima fuerza posible, no apoyar a determinados grupos o partidos políticos, trabajar con las comunidades…).

Para ejecutar, desarrollar y exigir el cumplimiento de estos principios y obligaciones, se estableció una estructura "semigubernamental"[154] a nivel nacional, regional y local. Aunque el de más peso político, obviamente, fue el Comité Nacional de la Paz, encargado de velar por la aplicación del NPA, los que tuvieron un resultado práctico más efectivo fueron los Comités de Paz locales, que entablaron un diálogo directo y múltiples acciones concretas conjuntas, con las comunidades más afectadas por los choques políticos, logrando reducir significativamente el grado de violencia que asolaba el país[155].

El NPA tuvo un efecto positivo inmediato, no solo reduciendo la violencia política en las calles de las ciudades y asentamientos, sino también en su segundo objetivo inicial, la reanudación de las negociaciones para avanzar hacia una democracia abierta e inclusiva. En efecto, el *momentum* logrado con la firma del NPA y los mecanismos de diálogo, consulta y monitoreo puestos en práctica, dieron un gran impulso a las conversaciones entre los principales actores políticos. De hecho, como señala Deji Olukotun, el éxito del NPA significó también el principio de su fin, pues esas conversaciones y negociaciones, ese *momentum de encuentro*, encontró otras estructuras formales para desarrollarse de forma más completa e integral, primero en CODESA y luego en el MPNP (ambos se verán en capítulos posteriores). El NPA había cumplido su principal misión y, aunque formalmente siguió funcionando hasta finales de 1994, en diciembre de ese año el Gobierno, ya presidido por Mandela, decidió cancelarlo definitivamente.

Con la creación formal, en diciembre de 1991, de CODESA, concluye esta primera etapa de la que podemos destacar:

- La "cooperación entre antagonistas" del Gobierno y del ANC, que se sabían los principales responsables de llevar las negociaciones a buen puerto.
- El desmantelamiento jurídico del régimen de *apartheid*, la vuelta de

los exiliados y la liberación de los presos políticos.
- El gran papel jugado por Mandela y De Klerk, que se mostraron como líderes y estadistas y supieron estar a la altura de las circunstancias. Aunque la relación de complicidad entre ellos no tuvo siempre el mismo nivel de confianza y cercanía, viéndose afectada por el deterioro en algunos momentos de las negociaciones, ese mismo espíritu de diálogo sería replicado por otras "duplas" de negociadores del ANC y el NP (como sucedió ya durante la Asamblea Constituyente con Ramaphosa y Wessels, presidente y vicepresidente respectivamente de la misma y cuyo impulso fue vital para la redacción de la Constitución definitiva).

Entre los aspectos negativos de esta primera etapa hay que sellar los siguientes:

- El carácter primordialmente bilateral de esta fase, que hizo sentirse excluidos a otros grupos, especialmente al IFP y a su líder, Buthelezi. Ello no solo tenía implicaciones políticas, sino también en la calle, pues esos grupos excluidos podrían concluir que su exclusión solo acabaría si demostraban, de una forma u otra, su peso político o social.
- La violencia en Natal, que causó miles de muertos en los enfrentamientos entre partidarios del ANC y del IFP.
- El escándalo conocido como *Inkathagate*, que dañó gravemente las relaciones ANC-Gobierno y la confianza entre ambas partes, los principales negociadores del proceso de transición.

LA CONVENCIÓN PARA UNA DEMOCRÁTICA SUDÁFRICA (CODESA)

Los esfuerzos por estructurar institucionalmente el diálogo entre fuerzas políticas y sociales que preparasen los cimientos de la nueva Sudáfrica cristalizó en la Convención para una Democrática Sudáfrica —CODESA—, firmada en Johannesburgo los días 20 y 21 de diciembre de 1991[156]. Un mes

antes, en la misma ciudad, se habían trazado las grandes líneas de esta convención. Entre los 20 grupos representados en esta reunión preparatoria figuraban delegados y representantes del Gobierno, del NP y de ANC, IFP, PAC, SACP y DP, así como representantes de los diez *homelands* y de las comunidades de indios y mestizos.

CODESA I, un gran evento de carácter tan simbólico como sustantivo, con más de mil delegados de las organizaciones antes mencionadas, y cuyo objetivo fundamental fue la firma de una declaración de intenciones (un "acuerdo marco") que permitiera encauzar el proceso negociador de manera efectiva y de acuerdo con los objetivos proclamados en la declaración: la consecución de un estado democrático pluripartidista que no discriminara por sexo, raza o religión.

CODESA II, que se extendió del 6 de febrero al 23 de junio de 1992, marcó el inicio de las negociaciones sustantivas. CODESA II aparecía con una "legitimidad de consenso explícito e implícito"[157]. Y lo segundo, esencialmente, porque CODESA no estaba explícitamente inserta en el sistema constitucional. En efecto, el poder legislativo y la representatividad residían formalmente, y por el momento, en el todavía tricameral Parlamento: una cámara para los blancos, otra para los *coloured* y otra para los hindúes. Sin embargo, CODESA irrumpió en esa estructura anterior como motor de cambios, institucionalización sociológica de los mismos e imbuida de la legitimidad sociopolítica de la que carecían las tres cámaras del Parlamento legal.

En CODESA se discutieron los grandes principios constitucionales, desarrollándose los trabajos en cinco grupos:

- El primero tenía como misión mejorar el clima político para crear un consenso mínimo, teniendo como principal problema su legitimación en sentido sociológico.
- El segundo se enfrentaba con la definición de principios constitucionales admitidos por todos y con la devolución de poderes a los gobiernos provinciales, discutiendo especialmente la descentralización política.

- El tercero intentaba llegar a acuerdos sobre los mecanismos de transición, gobierno interino, convocatoria de elecciones para una asamblea constituyente y determinación de qué órgano redactaría la futura Constitución democrática.
- El cuarto estudiaba la incorporación constitucional y legal de los *homelands* al nuevo Estado sudafricano que debía surgir de las primeras elecciones libres.
- El quinto debía ocuparse de los plazos y calendario para la toma de decisiones en los comités anteriores.

Sin embargo, CODESA II se vio afectada en su desarrollo por dos acontecimientos políticos ajenos a la misma: el referéndum de marzo de 1992, convocado por De Klerk para determinar el grado de apoyo que la población blanca concedía al proceso de reformas, y la matanza de Boipatong, en la madrugada del 18 de junio de 1992, en la que 41 personas fueron asesinadas a manos de zulúes residentes en un albergue o *hostel* vecino. La matanza se vio acompañada de alegaciones de colusión policial con los perpetradores, puso el punto final a las negociaciones de CODESA y estuvo a punto de terminar con el propio proceso de transición.

EL REFERÉNDUM SOLO PARA BLANCOS DE MARZO DE 1992

"¿Apoya o no la continuación del proceso de reformas iniciado por el presidente el 2 de febrero de 1990 y que está encaminado a conseguir una nueva Constitución a través de la negociación?". Esta era la pregunta a la que debían responder solamente los electores blancos en un referéndum convocado por el presidente De Klerk para el 17 de marzo de 1992.

La derrota en una serie de elecciones parciales a manos de su principal rival político entre el electorado blanco, el CP[158], decidió a De Klerk a jugarse el todo por el todo. Frente a las peticiones de los diputados más conservadores y de extrema derecha que exigían su dimisión, pues el propio NP había reconocido que la elección parcial de Potchefstroom era decisiva, el jefe de Estado decidió convocar un referéndum para saber con qué grado de

apoyo contaba entre la población blanca.

Tras una encarnizada campaña contra el "frente del rechazo" del CP y la extrema derecha, el 68,7% de los votantes (la participación alcanzó el 85% de los más de tres millones de blancos llamados a las urnas) respondió favorablemente a la pregunta planteada. El triunfo del Sí se produjo con un resultado más favorable al previsto en el círculo del presidente, que esperaba un margen más estrecho[159] y supuso una gran derrota para los conservadores de Andries Treumicht y sus aliados del AWB.

"Hoy hemos cerrado el libro del *apartheid*", afirmaba un exultante De Klerk al celebrar los resultados. La vuelta al *apartheid* puro y duro quedaba así descartada como alternativa realista. Los principales aliados del presidente en la campaña habían sido los medios económicos y financieros, deseosos de evitar una vuelta al aislamiento internacional, del que con tantas dificultades emergía el país, los liberales blancos anglófonos y también, aunque con muchas reticencias, el ANC.

En efecto, el ANC no quiso inicialmente implicarse o pronunciarse sobre una votación exclusiva para blancos, pero Mandela ejerció su liderazgo y convenció a su partido de los peligros para el país si el NO resultaba ganador (o, incluso, si era derrotado por escaso margen). Por ello, al conocerse los resultados, el propio Mandela manifestó que ello significaba "el fin del privilegio de los blancos…"[160].

El resultado del referéndum, sin embargo, no tuvo solo consecuencias positivas para el proceso de transición. Efectivamente, en 1992 el presidente De Klerk había vuelto a utilizar el discurso de apertura del año parlamentario (24 de enero de 1992, apenas dos meses antes del referéndum) para sorprender a propios y extraños: no solo admitía la idea de un gobierno interino y la elección de un Parlamento en el que estarían representados todos los grupos raciales, sino que reconocía implícitamente la inutilidad de su propio Parlamento, por lo que anunciaba que este tendría que limitarse en lo sucesivo a ir aprobando la documentación elaborada en CODESA.

Sin embargo, tras el referéndum de marzo se produjo un cierto cambio de posición del Gobierno, que, robustecido por el apoyo que seguía manteniendo entre el electorado blanco, perdió interés en impulsar una transición rápida,

calculando que si esta se alargaba podría arrancar más concesiones de un ANC que, supuestamente, se iría progresivamente debilitando a causa de las luchas entre moderados y radicales.

LA MATANZA DE BOIPATONG

El otro suceso que marcaría el punto y final de CODESA fue la matanza de Boipatong, un *township* situado en el cinturón industrial de Johannesburgo. En la madrugada del 17 al 18 de junio de 1992 un grupo de zulúes del *hostel* vecino atacó a los residentes de Boipatong, causando la muerte de 41 personas y centenares de heridos. La mayoría de las víctimas eran miembros o simpatizantes del ANC, y los testigos de la matanza acusaron a las Fuerzas de Seguridad del Estado de colusión con los atacantes. El suceso de Boipatong inflamó los ánimos de los radicales del ANC. Cuando Mandela visitó el lugar el día después, la multitud lo recibió a gritos de "¡queremos armas!". Incluso el arzobispo Desmond Tutu pidió la imposición de nuevas sanciones económicas y deportivas contra Sudáfrica.

En este ambiente enrarecido, el ANC anunciaba cinco días más tarde que abandonaba las negociaciones de CODESA, exigiendo tres condiciones previas a cualquier nueva negociación: más y mejor seguridad, despliegue de observadores internacionales y el establecimiento de una Comisión Internacional para investigar los sucesos de Boipatong.

Sin embargo, el ANC no abandonó CODESA solo por el suceso de Boipatong, sino que también lo hizo por considerar que esas negociaciones ya estaban en punto muerto. Efectivamente, el ANC se había negado previamente a ratificar en el plenario de CODESA (15 de mayo de 1992) los preacuerdos alcanzados hasta entonces, así como a iniciar nuevas conversaciones bilaterales con el Gobierno para llegar a un compromiso definitivo. El ANC se oponía a aceptar el poder de veto que los blancos querían hacer figurar en la futura Constitución, dándose cuenta *in extremis* de que nada satisfactorio podría conseguir partiendo de tales preacuerdos, pues suscribiéndolos se condenaba a gobernar en coalición con el NP indefinidamente.

Tras Boipatong y el fin de CODESA, parecía que los radicales ganaban poder en el ANC, que inició una serie de acciones de protesta conocidas como "opción Leipzig"[161]. Estas suponían un intento de hacer caer al Gobierno del NP o, al menos, obligarle a hacer concesiones clave por medio de una campaña de acciones de masa: manifestaciones, huelgas, marchas… todo ello con la esperanza de que el Gobierno cayera (igual que sucedió con los regímenes comunistas de Europa del Este en el otoño de 1989 tras unas manifestaciones iniciadas en esa ciudad de la entonces República Democrática Alemana, de ahí su nombre). Esta opción Leipzig tuvo dos acciones claves: la huelga general de agosto de 1992 y la marcha sobre el *homeland* de Ciskei.

ANC, SACP y COSATU convocaron para el 3 de agosto de 1992 una huelga general de dos días para protestar por la matanza de Boipatong, así como para forzar una rápida entrega del poder a la mayoría negra. A pesar de una importante campaña gubernamental contra la misma[162], cuatro millones de huelguistas paralizaron el país durante dos días, mostrando la fuerza del ANC y de sus aliados (no obstante, 30 personas murieron en actos de violencia política en esos dos días).

La segunda gran acción de masas fue la marcha sobre el *homeland* de Ciskei. Era este uno de los cuatro a los que el Gobierno sudafricano había otorgado la "independencia"[163], y durante las negociaciones de CODESA su líder, el brigadier Joshua "Oupa" Gqozo, había trabajado en estrecha alianza con el IFP y con el Gobierno. Para forzar la caída de Gqozo, el ANC organizó una masiva marcha[164] desde la frontera de Ciskei hasta su capital, Bisho, creyendo que su ejército negro nunca dispararía contra los manifestantes. Sin embargo, las tropas de Ciskei sí utilizaron sus armas, y 28 personas murieron y unas 200 resultaron heridas en lo que se conoció como "la matanza de Bisho".

La Comisión Goldstone, encargada de investigar la violencia política en Sudáfrica, emitió en octubre de 1992 su veredicto sobre lo ocurrido en Bisho, censurando duramente a la Administración de Ciskei por sus acciones "legal y moralmente indefendibles", aunque también condenó la actitud del líder del ANC en la organización de la marcha, Ronnie Kasrils, por querer avanzar

más allá de lo previamente acordado con las autoridades y así exponer a los manifestantes a posibles actos de violencia[165].

Si la huelga general de agosto había mostrado la enorme fuerza del ANC, la matanza de Bisho sirvió para que este cayera en la cuenta de que un control exclusivo del poder alcanzado, si hacía falta, mediante movilizaciones y tácticas violentas, exigiría un elevadísimo costo social difícil de justificar. Por ello, no es casualidad que a dos semanas de la matanza, ANC y Gobierno firmaran un compromiso por el que se allanaba definitivamente el camino hacia un acuerdo constitucional, el Record of Understanding, del 26 de septiembre de 1992, dando lugar así a la tercera y última fase de negociaciones.

Sin embargo, y antes de estudiar esta tercera fase, es necesario señalar que en la primera mitad de 1992 se completó el fin del aislamiento internacional de Sudáfrica. Los restos de las sanciones económicas se levantaron tras el referéndum de marzo (salvo para comercio de armas). Rusia estableció relaciones diplomáticas con Pretoria en enero de 1992, los atletas sudafricanos compitieron en los Juegos Olímpicos de Barcelona y los inversores extranjeros comenzaron a regresar. Y lo más espectacular: el antiguo país del *apartheid* fue acogido calurosamente en el África negra. En abril de 1992, Costa de Marfil establecía relaciones diplomáticas con Pretoria y, algunos días después, De Klerk era recibido en Nigeria, donde expresaba su deseo de ser readmitido en el seno de la Organización para la Unidad Africana (OUA). Muchos responsables africanos esperaban ya entonces ver a la nueva Sudáfrica desempeñar en el futuro el papel de locomotora económica de un continente marginalizado hasta entonces.

EL PROCESO NEGOCIADOR MULTIPARTIDO (MPNP)

Tras la ruptura de las negociaciones entre el ANC y el Gobierno del NP en junio de 1992, hubieron de pasar tres meses antes de la reanudación de una nueva ronda de conversaciones bajo una estructura diferente, que intentó superar las limitaciones fatales de las anteriores. La llave que permitió abrir la puerta a estas nuevas negociaciones institucionalizadas fue el acuerdo

firmado por Mandela y De Klerk el 26 de septiembre de 1992, conocido como el Registro de Entendimiento (RoU, Record Of Understanding).

Este acuerdo había sido previamente trabajado y acordado en unas negociaciones llevadas a cabo directamente por Cyril Ramaphosa, secretario general del ANC, y Roelf Meyer, ministro de Desarrollo Constitucional del Gobierno sudafricano, que actuaron como jefes de sus respectivas delegaciones. Ramaphosa y Meyer se mantuvieron en contacto durante los críticos días que siguieron a la matanza de Boipatong y, aunque su relación nunca pasó de términos estrictamente profesionales, ambos fueron capaces de entenderse, evitando así sus partidos las consecuencias del enfriamiento de las relaciones entre De Klerk y Mandela.

Aunque, como hemos visto, la química personal que podía surgir entre los negociadores era importante para la continuación del proceso, lo que resultó crucial en el caso sudafricano fue que Gobierno y ANC eran plenamente conscientes de que "no había alternativa a una transición negociada"[166] .

Fue esta mutua asunción la que impidió el fracaso del proceso negociador, incluso después de crisis como la de Boipatong o la aún más grave del asesinato del popular dirigente Chris Hani el 10 de abril de 1993.

EL REGISTRO DE ENTENDIMIENTO (RoU)

El RoU significaba la reanudación formal de las negociaciones entre los diferentes partidos y organizaciones en una nueva estructura, el Proceso Negociador Multipartido (MPNP), aunque este no empezó realmente a trabajar hasta seis meses después, el 1 de abril de 1993. Los principales puntos acordados en el RoU fueron los relativos al órgano que redactaría la Constitución democrática del país, órgano por lo tanto de naturaleza constituyente que, de acuerdo a lo pactado en el RoU, debería tener las siguientes características:

- Ese órgano debería ser elegido de forma democrática por toda la ciudadanía del país (por lo tanto, no podía ser el Parlamento entonces existente).

- Debería redactar y adoptar la nueva Constitución sin más sujeciones que unos "principios constitucionales" que serían previamente acordados (con lo que no tenía que ser respetuoso con las anteriores constituciones sudafricanas o con toda la legislación heredada del *apartheid*).
- Debería redactar el nuevo texto constitucional en un plazo fijo de tiempo y tener adecuados mecanismos para resolver las posibles diferencias y solventar los probables puntos muertos que surgieran.
- Finalmente, su funcionamiento debería estar basado en los principios y formas democráticas, decidiendo por lo tanto en base a mayorías parlamentarias, aunque en algunos casos se pudieran fijar mayorías reforzadas.

Estos puntos del RoU reflejan las concesiones que tanto el Gobierno como el ANC tuvieron que realizar para seguir impulsando el proceso:

- El Gobierno accedió a la demanda del ANC respecto a la redacción, discusión y adopción de una Constitución final y definitiva solo por una Asamblea Constituyente democráticamente elegida.
- El ANC cedió a la pretensión gubernamental de que dicha Asamblea Constituyente se viera obligada a respetar "unos principios constitucionales consensuados" en el MPNP. Más aún, el ANC aceptó, a requerimiento del Gobierno, un punto que se reveló como fundamental para dar una extraordinaria solidez y legitimidad a esta decisiva fase del proceso: la necesidad de asegurar la continuidad constitucional del Estado, que fue posibilitada mediante dos acuerdos más recogidos en el RoU:
  (i) La actuación de la futura Asamblea Constituyente como Parlamento provisional al mismo tiempo que desempeñaba sus funciones constitucionales.
  (ii) La formación de un Gobierno de Unidad Nacional provisional o interino.

De importancia crucial fue el acuerdo de que un gobierno interino de unidad nacional funcionara durante la vigencia de la Constitución transitoria. Se puede afirmar que en estos puntos yace el núcleo del acuerdo constitucional que se convirtió en la base del MPNP. A dicho núcleo hay que añadir la evolución sufrida en el seno del ANC, que ya desde noviembre de 1992 se comprometió formalmente a la constitución de un Gobierno de Unidad Nacional (GUN), incluso después de la adopción de una nueva Constitución.

La iniciativa para lo que suponía una verdadera recomposición ideológica en el seno del ANC vino de la mano de Joe Slovo, uno de los principales ideólogos del mismo y líder del SACP. Sus recomendaciones[167] fueron rápidamente adoptadas por el Comité Nacional del ANC. Slovo hacía un minucioso análisis de las fases del proceso negociador, subrayando que mientras que el llamado "bloque de poder del *apartheid*" se había ido debilitando progresivamente, el movimiento de liberación no tenía la capacidad inmediata para hacer caer al régimen. Existía un equilibrio de fuerzas; y aunque el ANC había obtenido importantes éxitos y tenía el convencimiento de recabar el apoyo mayoritario de la población, sufría al mismo tiempo una persistente debilidad en su capacidad de actuación, mientras que "el régimen podía retrasar indefinidamente el proceso, al mismo tiempo que iba consolidando su poder y se reestructuraba para socavar cualquier futura transformación democrática".

Este documento aceptaba así que tanto el interés del país como el equilibrio de fuerzas existente en ese momento hacía necesario un Gobierno de Unidad Nacional, con la condición necesaria que los partidos que perdieran las elecciones, aun participando en el mismo, no tuvieran la capacidad de paralizarlo. De acuerdo con estas líneas, el documento reconocía el "amplio potencial para desestabilizar una naciente democracia que mantenían el Ejército, la Policía y la burocracia estatal". Por ello, a pesar de la necesidad de proceder a una reestructuración de todas estas instituciones, era igualmente necesario asegurar la permanencia de los puestos de trabajo y adoptar una amnistía general como partes imprescindibles de un acuerdo negociador: en breve, el despido masivo de

funcionarios blancos no era ni posible ni deseable.

En definitiva, a través de negociaciones y pactos se pudo volver a reanudar el proceso de transición. Como principales actores, el ANC y el NP fueron capaces de asegurar que, si ellos llegaban a un acuerdo, el proceso podía seguir avanzando. Sin embargo, el coste de este *modus operandi* fue el alejamiento de Buthelezi y del IFP del MPNP. Una vez más, Buthelezi se sintió traicionado por unas negociaciones ANC-NP de las que no era parte, y que en el RoU consagraban su hegemonía en el proceso negociador, negando a Buthelezi la condición de "uno de los tres grandes" a la que aspiraba desde el principio.

A dicha oposición personal hay que añadir el rechazo del IFP al acuerdo sobre la adopción de una Constitución definitiva por una Asamblea Constituyente libremente elegida, postulando en cambio la adopción de la Constitución por los grupos y partidos presentes en las conversaciones[168]. Con estas posturas tan alejadas y tanto en juego no es extraño que continuara la espiral de violencia en Natal, por lo que, a pesar del acuerdo del 26 de septiembre de 1992 y del comienzo del MPNP (con presencia del IFP), miles de personas murieron en los enfrentamientos de ANC e IFP en 1993.

CARACTERÍSTICAS DEL MPNP

Para una cabal comprensión del significado del MPNP es necesario hacer una comparación con CODESA II:

- El MPNP fue más representativo que CODESA. A los partidos y organizaciones que participaron en esta última se unieron, en el MPNP, PAC, CP, IFP, AVF, así como jefes tradicionales de Transvaal, Orange y el Cabo. Puede decirse que, si las organizaciones presentes en CODESA representaban aproximadamente al 80% del electorado, las participantes en MPNP elevaron este porcentaje hasta prácticamente el 100% (aunque posteriormente IFP y el CP abandonarían las negociaciones).

La mayor representatividad del MPNP significaba también, como la otra cara de la moneda, que el consenso sería más difícil de alcanzar. Durante CODESA, un "consenso suficiente" fue interpretado en el sentido de que el "consenso" llegaba a ser "suficiente" cuando había bastantes organizaciones de acuerdo para permitir que el proceso siguiera adelante. En el MPNP se trató de precisar más aquella definición y de crear mecanismos por los que aquellas organizaciones que no estuvieran de acuerdo pudieran apelar contra las decisiones o los acuerdos. Finalmente se entendió que había un "consenso suficiente" cuando las delegaciones del ANC, Gobierno y del NP (estos dos eran representados por organizaciones diferentes) llegaban a un acuerdo. Esto, sin embargo, presentaba dos problemas: uno, que estas organizaciones estaban frecuentemente enfrentadas, lo que dificultaba sobremanera el logro de consensos; y, otro, que había organizaciones que se oponían sistemáticamente a cualquier acuerdo (IFP, CP, AVF y los gobiernos de Bofutatsuana y Ciskei).
Estos últimos grupos de oposición al liderazgo ANC-Gobierno formaron el Grupo de Sudafricanos Preocupados (COSAG, Concerned South African Group), que más tarde se transformaría en la coalición electoral Alianza de la Libertad (FA, Freedom Alliance).

- En el MPNP se habían superado ya los obstáculos previos más importantes que separaban al Gobierno y al ANC (gracias al RoU), mientras que CODESA arrastró durante todo su desarrollo un contencioso nunca resuelto definitivamente.
- El MPNP tuvo una estructura más racional que CODESA, ya que las deliberaciones tomaban como punto de partida la labor previa de los ponentes (Technical Committee), expertos designados por los distintos partidos. En CODESA, sin embargo, se pretendía que las diecinueve delegaciones integrantes y representadas en cinco grupos de trabajo partieran de cero en sus debates, con lo que la dispersión de su trabajo fue constante.
- Las negociaciones en CODESA fueron esencialmente multilaterales,

salvo el último mes tras el fracaso del plenario del 15 de mayo de 1992. En el MPNP, sin embargo, las negociaciones multilaterales coexistieron con las bilaterales desde el principio. Se trataba, en este caso, de alcanzar compromisos sin reparar en el carácter multilateral o bilateral del foro. De todos modos, los acuerdos bilaterales tenían que endosarse posteriormente a nivel multilateral (los principales acuerdos bilaterales fueron alcanzados entre el Gobierno y el ANC, aunque también los hubo entre el Gobierno e Inkatha).

- En CODESA, el Gobierno se acercó más a sus aliados naturales, es decir, aquellas delegaciones con un ideario político más próximo, fundamentalmente el IFP (lo que unido al escándalo del *Inkathagate* había incrementado las suspicacias del ANC respecto a la verdadera buena voluntad del Gobierno). En la fase MPNP, sin embargo, el Gobierno y el ANC formaron lo que podría llamarse un "núcleo instrumental", entendiendo por tal el conjunto de formaciones políticas que estaban a favor de una solución negociada rápida, abandonando si ello hiciera falta incluso a partidos de ideología afín reacios a un compromiso inmediato.
- En CODESA nunca estuvo claro el engarce de los principios constitucionales acordados en su seno con la labor de la Asamblea Constituyente. Así, el problema fundamental se planteaba en los siguientes términos: ¿cómo lograr que la Asamblea Constituyente viera limitada su soberanía por unos principios acordados en un foro de menor representatividad?
- Esta cuestión se dilucidó en el MPNP desde que el Comité Ponente para Asuntos Constitucionales presentara el primer borrador de Constitución transitoria, que estipulaba que el futuro Tribunal Constitucional habría de decidir, con carácter vinculante y sin ulterior recurso, la adecuación de la Constitución definitiva a los principios constitucionales. Esta original disposición, insólita en la historia del constitucionalismo comparado, se justificó en tanto que derivada del "pacto solemne" que servía de base al proceso de

transición, y fue defendida hasta el final por el Comité Ponente frente a todas las formaciones que se oponían a la misma.

- Finalmente, podemos señalar que todas las diferencias apuntadas provienen de otra, previa y subyacente pero esencial, que hizo de CODESA y del MPNP dos procesos distintos: el espíritu y el objetivo con el que el Gobierno y el ANC negociaron durante ambas fases.
- Si al inicio de CODESA, y debido a la posición de fuerza con la que el Gobierno acudía a las negociaciones, su objetivo último era el mantenimiento del poder, aunque fuera de forma compartida, el ANC, por contra, además de ser profundamente escéptico respecto a las verdaderas intenciones del Gobierno, pretendía un rápido traspaso del poder y adueñarse del mismo de un modo exclusivo.

Progresivamente, ambas partes se dieron cuenta del veto que la parte contraria podía ejercer sobre pretensiones tan maximalistas. El Gobierno comprendió lo irrealizable de su objetivo tras la huelga general de agosto de 1992, que demostró la capacidad del ANC para paralizar el país. El asesinato de Chris Hani, íntimo amigo y colaborador de Nelson Mandela, y la moderación y control ejercidos por el ANC en tan críticos momentos, hizo comprender al Gobierno que, en interés de la futura gobernabilidad de Sudáfrica, era fundamental que el ANC no se escindiera en radicales y moderados, al menos hasta el final de la fase de transición. Como, además, mayores dilaciones en las negociaciones hubieran podido resultar fatales para la unidad del movimiento, el asesinato del dirigente negro contribuyó así, paradójicamente, a una aceleración del proceso negociador que al poco empezó a dar frutos tangibles.

Por contra, la matanza de Bisho, en septiembre de 1992, sirvió para que dentro del ANC se comprendiera que un control exclusivo del poder exigiría un elevadísimo coste que la nueva Sudáfrica no podía permitirse. Estas razones están sin duda en la base del compromiso del 26 de septiembre de 1992 por el que se abría definitivamente la vía hacia un acuerdo constitucional.

LABOR DEL MPNP

El MPNP tuvo dos tareas principales, ambas decisivas para el éxito del proceso de transición a una democracia: en primer lugar, redactar una Constitución provisional; y, en segundo lugar, allanar el terreno de juego (*level the playing field*) para la celebración de las inminentes primeras elecciones plenamente democráticas de la historia de Sudáfrica. Ante la intensa presión de sus afiliados y simpatizantes, el ANC pidió que se estableciera de antemano las fechas de tales elecciones, acordando el Consejo del MPNP la fecha del 27 de abril de 1994 para las mismas.

En protesta ante lo que consideraban una imposición del ANC, tanto el IFP como el CP se retiraron de las negociaciones. Fijar la fecha de las elecciones era, desde luego, sumamente arriesgado, ya que, si llegado el caso, fuera necesario aplazarlas, ello solo traería nuevos problemas. A ello hay que unir el hecho de que esas elecciones fijadas para abril de 1994 nunca podían ser unas elecciones normales, ya que millones de votantes las considerarían no solo como la posibilidad de ejercer el derecho de voto por primera vez, sino también como un acto de afirmación de su, por primera vez reconocida, condición de ciudadanos de la República de Sudáfrica. Las elecciones se convertirían así en una "catarsis emocional con sabor a venganza"[169].

De todas formas, determinar previamente la fecha de las elecciones tuvo distintos efectos sobre el MPNP. En primer lugar, produjo una sensación de urgencia sobre todas las negociaciones, forzando así a los distintos interlocutores a llegar a acuerdos antes de la fecha límite. Pero al mismo tiempo ello derivó en una tensión sobre los participantes que afectó al mismo proceso: puesto que el proyecto de Constitución provisional tenía que ser aprobado como ley por el Parlamento tricameral convocado en sesión especial para el 22 de noviembre, los debates finales en el seno del MPNP fueron conducidos a una velocidad de vértigo. En todo caso, el proyecto de Constitución fue finalmente aprobado el 18 de noviembre de 1993 con el voto a favor de diecinueve organizaciones y partidos políticos, siendo trasladado inmediatamente al Parlamento. De los 21 partidos que aún seguían formando parte del MPNP tras la retirada del IFP y CP solo votaron en contra del

acuerdo la extrema izquierda del PAC y la extrema derecha del AV.

Como hemos visto, una parte importante del trabajo en el seno del MPNP se dedicó al "allanamiento del terreno de juego", expresión que no significaba más que asegurar que el NP no extraería ningún beneficio electoral de su posición como partido gobernante. El eje de los distintos mecanismos que se constituyeron para ello fue el Consejo Ejecutivo de Transición, (TEC, Transitional Executive Council), que entró en vigor el 7 de diciembre de 1993. Sus objetivos eran la creación de un ambiente apropiado para la libre participación política y la supresión de cualquier forma de intimidación u obstáculo para la legítima actividad política, asegurando que ni el Gobierno central ni ninguna administración (incluyendo también a los *homelands*) pudiera ejercer sus poderes y competencias de modo que un partido político pudiera verse perjudicado o favorecido.

LA CONSTITUCIÓN PROVISIONAL.

Siguiendo a Hassen Ebrahim y Laurel E. Miller[170], se puede afirmar que la principal característica estructural del proceso constitucional sudafricano fue su división en dos fases, lo que reflejaba las tensiones y diferencias, y el compromiso para resolverlas, entre los que querían una rápida y decisiva transición hacia un gobierno de la mayoría y los que querían conservar alguno de los poderes y privilegios del régimen anterior. En la primera fase, como se ha visto, los partidos representados en el MPNP negociaron y redactaron una Constitución provisional, que regiría el país durante las decisivas primeras elecciones democráticas de su historia y hasta que la nueva Asamblea Nacional democráticamente elegida redactara, ya en la segunda fase, la Constitución definitiva de la Sudáfrica post-*apartheid* (esta segunda fase será tratada en el capítulo cuarto).

La Constitución provisional, que solo rigió durante algo más de dos años aunque su contenido sirvió en gran parte de base para la posterior Constitución definitiva, puede ser clasificada, desde un punto de vista meramente formal, como típicamente liberal-democrática. Así, estableció un sistema parlamentario bicameral basado en el principio de soberanía del

pueblo; una Declaración de Derechos Fundamentales; un poder judicial independiente, incluido un Tribunal Constitucional; un sistema electoral basado en la representación proporcional y un estado que podría ser calificado como de híbrido entre federal y unitario.

De suma importancia eran los 34 "principios constitucionales" que la Constitución provisional establecía que debían ser respetados por la definitiva, de nuevo ejemplificando la necesidad de un compromiso entre los partidarios del cambio y los que querían asegurar la continuidad de unas reglas y valores.

Por todo ello autores como Ebrahim y Miller califican a la Constitución provisional como un "tratado de paz", casi como el que hubieran firmado dos contendientes, pues establecía un detallado y preciso procedimiento con los mecanismos de la transición, restringiendo de forma sustancial las posibilidades constitucionales de la futura Asamblea Nacional con esos 34 principios. Dentro de esas "negociaciones de paz", los citados autores destacan la singular importancia que tuvo una reunión personal de Mandela y De Klerk el 16 de noviembre de 1993, cuando el plazo para que el Parlamento tricameral aprobara la ley de la Constitución provisional (22 de noviembre) estaba a punto de concluir. En dicho encuentro, De Klerk aceptó que las decisiones en el futuro ejecutivo se tomarían por mayoría, renunciando a la necesidad de unanimidad o de una mayoría cualificada, mientras que Mandela aceptó blindar las competencias y poderes de los gobiernos provinciales y fijar unas mayorías cualificadas para la aprobación de la Constitución definitiva.

Aunque, una vez obtenido el acuerdo de los dos principales líderes de los partidos más fuertes y el apoyo masivo de la gran mayoría de otros partidos y organizaciones de diferentes sensibilidades, la organización de las primeras elecciones democráticas tomó un ritmo sostenido, el ANC y el NP siguieron intentando atraer a la mesa de negociación a la FA y a alguno de los grupos y partidos de la derecha afrikáner, en parte por el temor que una campaña de actos violentos de los segundos pudiera desestabilizar el acuerdo y hundir el proceso.

Se propuso incluso una mediación internacional a cargo de Henry

Kissinger, pero este no llegó a intervenir pues el "bloque del rechazo" se fragmentó a pocas semanas de las elecciones, y primero el IFP y finalmente los afrikáners del FA aceptaron tomar parte en las elecciones de abril de 1994 que, como veremos más adelante, se desarrollaron de forma generalmente pacífica a pesar de numerosos problemas logísticos.

A continuación se destacan algunos de los ejes principales de la Constitución provisional tal como fueron acordados en las negociaciones del MPNP y que, en gran parte, inspiraron a los de la definitiva.

A) EL GABINETE

El núcleo central de la Constitución fue su previsión de un Gobierno de Unidad Nacional (NUG, National Unity Government). Este, como se vio, ya había sido acordado en el compromiso alcanzado en 1992 entre el Gobierno y ANC.

La constitución establecía que el presidente de la República sería elegido por la Asamblea Nacional resultante de las elecciones de abril de 1994. El presidente debía ser miembro de la Asamblea, pero una vez elegido tendría que renunciar a su escaño. El presidente sería al mismo tiempo jefe del Estado y primer ministro o jefe del Gabinete.

Todo partido que lograra obtener 80 escaños en las elecciones a la Asamblea Nacional tenía derecho a designar un vicepresidente ejecutivo de entre los miembros de la Asamblea. Si ningún partido, o solo uno, alcanzaba los 80 escaños, los dos partidos mayoritarios podrían designar vicepresidentes ejecutivos.

En cuanto al Gabinete, este estaba compuesto por el presidente, los vicepresidentes y hasta un máximo de 27 ministros nombrados por el presidente. Todo partido que obtuviera al menos 20 escaños en la AN tenía derecho a un número de carteras ministeriales proporcional al número de escaños obtenidos. El presidente solo podía cesar a un ministro si así era requerido por el líder del partido que lo había designado.

Tras arduas discusiones, fue rechazada la posibilidad de tener que alcanzar determinadas mayorías en el seno del Gabinete cuando se trataban

cuestiones especialmente importantes. Finalmente se acordó que bastaba con que el Gabinete buscara un consenso, de acuerdo con el espíritu que subyacía bajo el NUG y con la necesidad de un Gobierno fuerte y efectivo. En realidad, ese es el modelo procedimental utilizado en la práctica totalidad de los sistemas parlamentarios: los votos particulares de ministros del Gabinete no son tenidos en cuenta. Puesto que durante cinco años el NUG sería el eje del acuerdo para compartir el poder, la buena fe y la cooperación de todos los partidos representados en el Gabinete (tras las elecciones, el ANC, NP e Inkatha) fueron imprescindibles para el buen desarrollo de la tarea del mismo.

Finalmente, se recogía la posibilidad del voto de censura dentro del Gabinete, en cuyo caso el presidente, se vería obligado a disolver el Parlamento y convocar elecciones generales o nombrar un nuevo Gabinete.

B) ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO

Una de las cuestiones más complejas a la que tuvieron que hacer frente los negociadores de la Constitución (como, por otra parte, ha sucedido en los países con acendrada diversidad territorial, histórica, cultural o lingüística, de Estados Unidos a Irak, de España a Bélgica).

Primero había que restaurar la legalidad en la "totalidad" del territorio sudafricano, y el 2 de diciembre de 1993 el MPNP acordó restablecer la nacionalidad sudafricana a toda la población negra residente en los *homelands* "independientes" desde el 1 de enero de 1994, así como la reincorporación de dichos territorios al Estado sudafricano el mismo día de la celebración de las elecciones.

El nuevo Estado estaría compuesto de nueve provincias[171] que gozarían de un régimen de amplia autonomía[172]. Hemos visto cómo el carácter federal o unitario de la nueva Sudáfrica fue uno de los puntos más conflictivos de todo el proceso negociador, dada la negativa del ANC a cualquier intento que tuviera un mínimo atisbo de recreación del sistema de *homelands* y la férrea determinación del NP, y sobre todo del IFP, de lograr una "devolución de poderes" que estableciera un régimen con poderosas administraciones

federales o provinciales.

La redacción final de la Constitución provisional no hizo referencia a competencias exclusivas de los gobiernos provinciales, sino que estableció una amplia lista de poderes que podían ser ejercidos bien por el Gobierno central, bien por los provinciales, entre ellos la educación (salvo a nivel universitario), la sanidad, las políticas sociales, la Policía (con algunas limitaciones) y las políticas lingüísticas, pero garantizando al mismo tiempo que la legislación nacional prevalecería siempre sobre la provincial si esta última:

- Afectaba a una materia que no puede ser regulada de modo efectivo por la legislación provincial.
- Afectaba a una materia que, para ser aplicada de forma efectiva, necesitara ser regulada o coordinada mediante normas uniformes de aplicación nacional.
- Perjudicaba materialmente los intereses económicos, sanitarios o de seguridad de otra provincia o del conjunto del país.

Más allá, se estableció que la legislación nacional prevalecería cuando fuera necesario establecer estándares mínimos a nivel del conjunto del país para el buen funcionamiento de los servicios públicos o para la determinación de políticas económicas nacionales, el mantenimiento de la unidad económica, la promoción del comercio entre provincias, la protección del mercado común respetando la libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas o el mantenimiento de la seguridad nacional. Otra cláusula previó la protección indirecta de los poderes provinciales, al señalar que una ley del Parlamento nacional prevalece sobre otra provincia si se da cualquiera de las circunstancias ya señaladas, pero ello solo si aquella ley se aplica uniformemente en todo el país.

En cuanto a la fiscalidad y financiación de las provincias, la Constitución establece el derecho de estas a participar, de un modo equitativo, de los ingresos recaudados a nivel nacional, limitando la capacidad fiscalizadora de las provincias, que, en todo caso, deberá ser aprobada por el Parlamento

nacional. Se estableció, asimismo, una Comisión Fiscal y Financiera que aconsejaría y recomendaría en asuntos relacionados con estas materias a los gobiernos nacional, provinciales y locales. Aunque sus facultades eran solo recomendatorias, la Comisión ha desempeñado un papel importante en el desarrollo socioeconómico de la nueva Sudáfrica.

Recogiendo la diversidad humana, cultural y lingüística del país, se establecieron 11 lenguas oficiales: inglés, afrikáans, zulú, xhosa y siete lenguas africanas más: tsuana, sutu (del norte y el sur), tsonga, suazi, ndebele y venda.

Con todo lo dicho, se puede afirmar que la Constitución provisional estableció un Estado unitario, aunque con ribetes federales de cierta importancia. No obstante, iría evolucionando hacia modelos más centralizados a causa de los avatares políticos (como ocurrió en los sistemas de la RFA y Estados Unidos).

Es necesario señalar que, a fin de lograr el apoyo de los grupos blancos más reticentes a participar en el proceso y apoyar la Constitución, el ANC hizo una concesión de última hora, aceptando una redacción de la Constitución que establecía la obligatoriedad de convocar elecciones municipales en un plazo máximo de dos años y reservaba un mínimo del 30% de los puestos en los Consejos Municipales de la administración local para los representantes de la población blanca, garantizando así una participación mayor en asuntos de índole municipal que la verdadera importancia numérica que esta poseía.

C) EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Una importante innovación establecida en la Constitución provisional (y que luego fue recogida por la Constitución definitiva) fue la creación de un Tribunal Constitucional, pues hasta entonces, y como en la mayoría de países de derecho anglosajón, los tribunales ordinarios, con una Corte Suprema en su cúspide, tenían la competencia para decidir sobre la constitucionalidad de normas legales o actos de la administración. Sin embargo, la lógica desconfianza del ANC hacia el poder judicial sudafricano en 1990, tras más

de una década de racismo institucional, hizo que el Comité de Asuntos Constitucionales del partido presionara para que las negociaciones dejaran claro la necesidad de instaurar un Tribunal Constitucional en la nueva Sudáfrica democrática.

Finalmente, y tras una serie de estudios comparados, se decidió instaurar un sistema similar al modelo constitucional alemán, con un Alto Tribunal que podía actuar de oficio o a instancia de parte. Compuesto por 11 miembros, su primer presidente fue Arthur Chalkalson[173]. El presidente de la República (Mandela en estos primeros nombramientos) tiene la competencia para designar al presidente y los otros 10 miembros del TC (seis de ellos a propuesta de la Comisión de la Judicatura sudafricana, órgano también nuevo, con funciones similares al Consejo General del Poder Judicial español y que también nombra a los Jueces del Tribunal Supremo; los otros cuatro deben ser miembros del Tribunal Supremo). La Comisión es presidida por el presidente del Tribunal Supremo y se compone por representantes de distintos organismos judiciales y por cuatro senadores, nombrados en bloque por el Senado por una mayoría de dos tercios.

Los miembros del Tribunal Constitucional fueron designados a mediados de 1994, comenzando formalmente a desarrollar sus funciones en octubre de ese año[174]. Al Tribunal Constitucional se le otorgaron amplios poderes: decidía todas las cuestiones y asuntos relativos a la interpretación, protección y aplicación de la Constitución, incluyendo las posibles violaciones a los derechos fundamentales; la adecuación a la Constitución de los actos y decisiones del Ejecutivo y de todas las leyes, así como en todos los conflictos de naturaleza constitucional entre órganos estatales de cualquier nivel.

La primera audiencia realizada ante el TC fue una de gran impacto político y mediático: la posible inconstitucionalidad de la pena de muerte tras la entrada en vigor de la Constitución provisional de 1994. Tras iniciar los procedimientos del caso en febrero de 1995, el TC dictó sentencia el 6 de junio de 1995, con un veredicto unánime en favor de la inconstitucionalidad de la pena de muerte en la nueva Sudáfrica[175]. Unas semanas antes el pleno del TC también había fallado un caso de gran trascendencia, privilegiando la presunción de inocencia de toda persona, detenida o en libertad[176].

El TC actuó desde sus inicios consciente de los poderes que le habían sido otorgados y de su enorme importancia institucional para afianzar la nueva Sudáfrica. En sus primeros diez años de existencia falló una media de veinticinco casos anuales, decidiendo contra la posición del Ejecutivo en un 40% de las veces[177], constituyéndose así en uno de los principales ejes de la democracia en el país.

Pero, además, el TC tenía una primera y decisiva tarea en el horizonte desde su concepción misma: una vez redactada la Constitución definitiva, el TC debería pronunciarse sobre su adecuación a los 34 principios constitucionales acordados por las partes del MPNP; es decir, el TC tenía que verificar la constitucionalidad de la Constitución acordada por el primer Parlamento democrático de Sudáfrica. Una enorme responsabilidad en la que, como se verá, el TC estuvo a la altura.

D) DERECHOS HUMANOS

El Capítulo III de la Constitución interina contenía una Carta de Derechos Humanos. Aparte de la protección dispensada a través de la vía jurisdiccional, tanto constitucional como ordinaria, se creaban las instituciones del Protector Público y la Comisión de Derechos Humanos, cuyas funciones tienen indudables paralelismos con la figura del *ombudsman* o defensor del pueblo en varios países europeos, entre ellos España.

Asimismo, se establecían de manera muy detallada las circunstancias en las que podía decretarse el estado de emergencia y suspenderse los derechos y libertades, previendo un estricto control judicial en tales casos.

E) LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

La Constitución provisional (CP) preveía la elección de una Asamblea Constituyente (AC), encargada de redactar la definitiva Constitución de la Sudáfrica democrática. La AC estaba compuesta por los 490 miembros del Parlamento que se elegiría en las elecciones de abril: los 400 diputados de la

Cámara Baja, todos elegidos mediante sistema proporcional, la mitad de los cuales en una circunscripción nacional y la otra mitad en nueve circunscripciones en cada una de las provincias; y los 90 senadores, 10 por cada una de las provincias, elegidos por los parlamentos de provinciales.

La AC actuaría también como cámara legislativa regular, y diferentes secciones de la CP regulaban las funciones constitucional y ordinaria del Parlamento salido de las elecciones de abril de 1994. La AC se vio obligada a respetar los 34 principios constitucionales que aparecían recogidos en el apéndice cuarto de la CP, que además estableció que el Tribunal Constitucional debería certificar que la Constitución definitiva respetaba dichos principios constitucionales, reflejando así el espíritu nuclear del compromiso ANC-Gobierno de 1992: se aceptaba la demanda del ANC de elección de una Asamblea Constitucional con importantes poderes pero, al mismo tiempo, se recogía el rechazo del Gobierno a otorgar poderes ilimitados a esa misma AC.

El texto de la Constitución definitiva debía ser adoptado por una mayoría cualificada de dos tercios de los miembros de la AC en un plazo fijado en los dos años siguientes al comienzo de sus funciones. Para evitar posibles bloqueos se preveía un complicado mecanismo: si en la Asamblea Constitucional el texto propuesto no lograba el apoyo de dos tercios de sus miembros en primera votación pero sí mayoría simple en una segunda votación, se facultaba al presidente de la República a someter el proyecto de Constitución a referéndum, necesitaba el voto favorable del 60% de los votantes para ser aprobado.

Si en ese plazo de dos años la AC no era capaz de llegar a un acuerdo sobre un texto, o si se aprobaba por mayoría simple pero luego era rechazado en referéndum por el electorado, el Parlamento se disolvía automáticamente y se debían celebrar elecciones generales para un nuevo Parlamento que también funcionaría como Asamblea Constitucional, que en este caso sí podría aprobar un nuevo texto fundamental por mayoría simple.

Este complicado, prolijo y detallado procedimiento es otro fiel reflejo del delicado compromiso entre los principales negociadores —ANC y el Gobierno del NP—, mostrando lo fino que se tuvo que hilar para conciliar el

deseo del ANC de que el futuro Parlamento contara con la mayor capacidad de acción posible y el del Gobierno de asegurar de alguna forma los principios y el espíritu de lo negociado en el MPNP.

F) LAS FUERZAS ARMADAS

Sin duda alguna, una de las cuestiones más espinosas que tuvo que afrontar la Constitución transitoria fue la de la composición de las Fuerzas Armadas. Tras no pocos debates, se acordó que las futuras Fuerzas Armadas de Sudáfrica estarían compuestas por los efectivos del Ejército sudafricano más las fuerzas militares de los cuatro *homelands* antiguamente "independientes" y por las organizaciones militares bajo control o asociadas con formaciones políticas, principalmente los brazos armados del ANC (uMkhonto weSizwe), del PAC (APLA) y las unidades de protección del IFP. El único grupo guerrillero que se negó a integrarse en las nuevas Fuerzas Armadas, rebautizadas como Fuerza de Defensa Nacional de Sudáfrica (SANDF), fue la Organización del Pueblo de Azania (AZANLA).

G) LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

Como hemos visto, estos 34 principios fueron base fundamental del acuerdo que posibilitó avanzar en la redacción de una Constitución provisional y la preparación de las elecciones democráticas, constituyendo un seguro esencial para todos los participantes, en especial para el NP y la ciudadanía blanca.

Algunos de estos principios eran muy generales y básicos en la articulación de todo Estado democrático y de derecho: una democracia pluripartidista con elecciones regulares, sufragio universal, separación de poderes, supremacía de la Constitución… Otros eran más precisos, como el establecimiento de un sistema semifederal, la protección de la diversidad cultural y lingüística del país… En todo caso el TC debería pronunciarse sobre la adecuación del texto de la Constitución definitiva a esos principios recogidos en la provisional.

El 18 de noviembre de 1993, 81 años después de la fundación del ANC, la Constitución transitoria que acabamos de analizar recibió la firma de Nelson Mandela y de Frederick de Klerk, siendo aprobada por el Parlamento sudafricano reunido en sesión especial cuatro días después, el 22 de noviembre. A partir de aquí comenzó la última fase del proceso de transición, la que podríamos llamar "transición propiamente dicha" y cuyo objetivo fundamental y primario fue la preparación de las primeras elecciones libres de la historia de Sudáfrica.

CAPÍTULO 6

LA TRANSICIÓN

Al término de la fase MPNP comenzó el verdadero proceso de transición, que se podría estructurar de la siguiente manera:

- Fase preliminar, del 7 de diciembre de 1993 al 27 de abril de 1994, en la que el orden constitucional sudafricano se modificó, ajustó o adaptó en todos aquellos aspectos necesarios para asegurar la limpieza e independencia en las elecciones del 27 de abril.
- Vigencia de la Constitución provisional, de abril de 1994 a febrero de 1997. Aunque la Asamblea Constituyente había acordado un texto constitucional en mayo de 1996 con una mayoría suficiente del 86% de sus miembros, el Tribunal Constitucional emitió una resolución señalando que el mismo no respetaba algunos de los principios constitucionales acordados por las partes en las negociaciones del MPNP, por lo que la AC tuvo que acordar una nueva versión, que sí sería certificada posteriormente por el TC. El ya entonces presidente Nelson Mandela firmó la nueva Carta Magna del país el 10 de diciembre de 1996, entrando en vigor el 4 de febrero de 1997.

FASE PRELIMINAR

Como hemos señalado, una importante parte del trabajo del MPNP fue lo que se denominó como "allanamiento del terreno de juego", es decir, garantizar que el gobernante NP no obtenía ningún privilegio de su posición de cara a las elecciones nacionales y provinciales de abril de 1994.

El eje de los diferentes mecanismos que para ello se pusieron en marcha fue el Consejo Ejecutivo de Transición (TEC, Transition Executive Council), acordado en el seno del MPNP y endosado por el Parlamento sudafricano el 7 de septiembre de 1993, y que comenzó a funcionar el 7 de diciembre de ese año, apenas cinco meses antes de la fecha de los comicios. El TEC, calificado de "supergabinete", ejerció sus funciones al mismo tiempo que el Gobierno de De Klerk, sobre el que tenía derecho de veto.

El principal objetivo del TEC era "facilitar y promover, de acuerdo con todos los órganos legislativos y ejecutivos a todos los niveles de gobierno en Sudáfrica, la preparación y la transición hacia un orden democrático mediante:

- La creación y promoción de un clima apropiado para la libre participación política
    - (i) procurando eliminar cualquier impedimento a la legítima actividad política;
    - (ii) eliminando cualquier forma de intimidación que pudiera entorpecer dicha transición;
    - (iii) asegurando que todos los partidos políticos pueden recabar el apoyo de los electores y organizar y celebrar mítines libremente;
    - (iv) asegurando la completa participación de las mujeres en los procesos y estructuras electorales;
    - (v) asegurando que ningún gobierno ni administración ejerce cualquiera de sus poderes de modo que favorezca o perjudique a algún partido político.

- La creación y promoción de condiciones que puedan conducir a la celebración de elecciones libres y justas"[178].

Todos los participantes en el MPNP tenían derecho a estar representados en el TEC, y la mayor parte de los trabajos de este fue realizado por siete subcomités, que también reflejaban una composición multipartita (Gobierno

local y autoridades tradicionales; Ley, orden, estabilidad y seguridad; Defensa, Finanzas; Asuntos Exteriores; Estatuto de la Mujer; Inteligencia).

El TEC estaba facultado para obtener información sobre cualquier acción o decisión propuesta por un gobierno, administración o partido político que "sea probable que tenga relación con las materias objeto de competencia del Consejo". Si el TEC o cualquier de sus subcomités creía que cualquier decisión o acción podría tener un efecto adverso para la celebración de elecciones libres y justas podía, tras consultar a representantes de dicho gobierno o administración, ordenar que la acción no fuera tomada, ejercida o aplicada.

Aunque varios portavoces gubernamentales afirmaron que el TEC no sería un "gobierno paralelo", lo cierto es que la amplitud de sus poderes consultivos, de supervisión y de veto (que nunca dudó en ejercitar) lo hicieron parecer como un "perro guardián con los dientes bien afilados[179]" frente al Ejecutivo liderado por De Klerk, que apenas se dedicó esos meses de diciembre de 1993 (entrada en funcionamiento del TEC) a abril de 1994 (elecciones para la Asamblea Constituyente y formación de un nuevo Gobierno) a gestionar el día a día de la administración nacional.

Para completar la labor del TEC se crearon otros mecanismos, de los que el más importante fue la Comisión Electoral Independiente (IEC, Independent Electoral Commission). A la cabeza de la IEC estaba el Tribunal Electoral Especial, que funcionaba también como tribunal de apelación de última instancia respecto a todos los conflictos que pudieran surgir en el TEC.

Los objetivos de la IEC eran:

- Administrar, organizar, supervisar y conducir, ya sea directa o indirectamente, elecciones libres y justas para la Asamblea Nacional y todos los otros órganos legislativos de acuerdo con los términos de la Constitución y la ley electoral.
- Promover las condiciones que puedan conducir a elecciones libres y justas.
- Determinar y certificar los resultados de las elecciones y certificar

hasta qué punto han sido libres y justas"[180].

Otros organismos creados para garantizar la regularidad de los comicios fueron la Comisión Independiente de Medios de Comunicación (centrada en el contenido de lo publicado o radiotransmitido) y la Autoridad Independiente de Radiotransmisión (centrada en los aspectos técnicos de concesión de licencias de radio y televisión).

Con todo esto, puede afirmarse que ningún otro Estado había superado a Sudáfrica en el complejo aparato burocrático instalado para asegurar la limpieza del proceso electoral. Sin duda ello reflejaba las intensas suspicacias de los partidos de oposición (fundamentalmente el ANC) respecto a la actitud del Gobierno del NP y del conjunto del entramado de la administración estatal, pero indirectamente también era consecuencia inevitable de la ausencia de una cultura democrática y la consecuente percepción de que la nueva institucionalidad mencionada era necesaria para forzar a administraciones, partidos y ciudadanos a actuar democráticamente.

No obstante, la creación de toda esta institucionalidad, la Constitución provisional y, en definitiva, el propio proceso de transición, se enfrentaban todavía a un duro escollo: la retirada de los partidos y formaciones que formaban el COSAG de las negociaciones del MPNP[181]. Posteriormente, los miembros de la FA se negaron a reconocer la autoridad del TC y demás instituciones del proceso, originándose nuevos conflictos y un preocupante agravamiento de la violencia política. En esta última fase del proceso de transición la violencia política volvió a aparecer como la amenaza más importante para su exitosa conclusión.

En efecto, dos hechos fueron considerados los más críticos y difíciles de este último periodo: el asesinato de Chris Hani y la violencia endémica en la provincia de Natal.

El asesinato del carismático líder comunista y del ANC, sucedido el 10 de abril de 1993, encolerizó a la población negra mucho más que cualquier otro acto o hecho violento hasta esa fecha (Boipatong, Bisho…). Hani era el líder negro más popular después del propio Mandela y, como antiguo comandante de uMkhonto, disfrutaba de una posición ideal para apoyar la continuación de

las negociaciones sin poder ser acusado de "blando" o "traidor".

En esa línea de talante moderado y negociador, en los meses previos a su muerte Hani había defendido con renovado interés la vía del diálogo y el acuerdo para acceder al poder, llegando a condenar, cuatro días antes de su asesinato, a terroristas del PAC por sus ataques indiscriminados a civiles blancos.

Sin embargo, el asesinato de Hani también sirvió para demostrar la convicción de los líderes del ANC en lo irreversible del camino ya recorrido, reafirmando Mandela inmediatamente después del asesinato, su plena apuesta por un acuerdo negociado[182]. Frederick de Klerk, en unas manifestaciones públicas que supusieron un hito sin precedentes, pidió disculpas a la población negra por la implantación progresiva del *apartheid* desde la llegada al poder de su partido en 1948[183].

El asesinato de Hani despertó de nuevo el temor a la violencia ultraderechista. Treinta minutos después de su muerte fue arrestado Janusz Walus, un emigrante de origen polaco con fama de fanático anticomunista y miembro del WB. Días después fueron arrestados seis blancos, entre ellos el diputado conservador Clive Derby-Lewis, fundador de la organización Stallard, que ponía en relación a los movimientos de extrema derecha con organizaciones racistas europeas[184].

La muerte de Hani estuvo a punto de conseguir el objetivo buscado por sus asesinos. Ese mismo día se produjeron manifestaciones de protesta en las principales ciudades del país, y varias de ellas tuvieron un alto grado de violencia, produciendo diversos enfrentamientos con las fuerzas del orden que causaron seis muertos. Como señaló un alto dirigente del partido de Hani, el asesinato "estuvo a punto de hundir al país en la guerra civil"[185].

Mandela tuvo una decisiva aparición pública para tranquilizar los ánimos, ejerciendo como estadista antes incluso de la celebración de las elecciones que le llevarían a la presidencia de la República, pero en un momento en que el país necesitaba la firme dirección de la única figura con el poder y autoridad para calmar las turbulentas aguas que el asesinato de Hani había removido. Así, en un discurso al conjunto de la nación muchas veces recordado desde entonces, señaló que ese era el momento en el que todos los

sudafricanos, negros y blancos, debían permanecer "unidos contra aquellos que, desde cualquier sector, quieren destruir eso por lo que Chris Hani dio su vida, la libertad de todos nosotros"[186].

Sin embargo, y a pesar del asesinato de Hani y de los temores generados, la violencia ultraderechista no se desbordó y desde abril de 1994 se mantuvo fundamentalmente en el campo de la retórica, sin traducirse en acciones sobre el terreno (salvo atentados aislados como la explosión de un coche bomba en Johannesburgo la semana de las elecciones). Las causas de ello fueron tanto un importante descenso del apoyo de la población blanca al movimiento ultra afrikáner tras el referéndum de marzo de 1992 como la severa represión policial y la formación de partidos políticos y organizaciones que buscaban alcanzar los objetivos afrikáner por medios políticos preferentemente. Entre estas destacó el Frente Afrikáner Unido, fundado en agosto de 1992 por cinco parlamentarios que habían abandonado las filas del CP y, sobre todo, el Frente del Pueblo Afrikáner (AVF), creado y dirigido por el general Constand Viljoen, antiguo jefe de las SADF, que apareció como el grupo afrikáner más activo y con mayores posibilidades de jugar un cierto papel en la nueva Sudáfrica[187].

El otro frente de la violencia seguía estando abierto en Natal, donde continuaban los enfrentamientos ANC-IFP, agravados tras la creación del COSAG, transformado posteriormente en FA[188]. Ante la retirada de esta organización de las negociaciones del MPNP, el Gobierno y el ANC, aun dejando abierta la posibilidad de un compromiso, siguieron adelante con el proceso, aumentando la sensación en el seno del IFP y de su líder, Buthelezi, de haber sido excluidos del proceso negociador. Tras la entrada en vigor del TEC (diciembre de 1993), la cifra mensual de muertos pasó a contabilizarse por centenares, y cuando en marzo de 1994 superaron los 300 el presidente De Klerk se vio obligado a decretar, apenas a cuatro semanas de las elecciones, el estado de emergencia en las provincia de Natal y el *homeland* de KwaZulu.

La decisión, tomada de acuerdo con la IEC, fue motivada por el reconocimiento del Gobierno nacional y del de KwaZulu de que el clima existente de intolerancia política y de intimidación, así como la incapacidad

de la administración de KwaZulu y de las autoridades tradicionales para cooperar en la organización de las elecciones, hacía imposible su celebración sin medidas extraordinarias.

La declaración del estado de emergencia dejó en suspenso la celebración de los comicios en KwaZulu, donde vivían uno de cada siete electores; y, si allí no podían celebrarse elecciones, ¿podrían estas ser consideradas "libres y justas"?

Las dos opciones que se planteaban al TEC eran, o bien la celebración de las elecciones en el resto del país, aplazando el voto en KwaZulu hasta que mejorase el clima político (lo que no estaba garantizado en ningún caso[189] y, además, dejaría un peligrosísimo vacío institucional en dicha región), o bien la continuación del proceso electoral a pesar de la violencia, opción por la que finalmente se decidió el TEC. En ese mismo sentido se habían pronunciado Mandela, De Klerk y el presidente de la IEC, el juez Johann Kriegler. Al mismo tiempo se intensificaron los contactos entre Mandela, De Klerk y Buthelezi en un intento de llegar a un acuerdo y conseguir la participación del IFP en la parte final del proceso de transición que, después de tantos esfuerzos, parecía estar ya cercano.

La participación del IFP y de su líder, Buthelezi, en la "revolución negociada" aparece en ese tramo final como el punto clave del mismo. Los zulúes son el grupo étnico más numeroso (unos 8 millones de personas en 1994, de los que cinco vivían en KwaZulu) y la más potente fuerza tribal de Sudáfrica.

En los meses siguientes a su retirada del MPNP, Buthelezi había prodigado su retórica secesionista[190]. Algunos analistas críticos con su figura comparaban a Buthelezi con Jonas Savinbi, líder de UNITA, recordando igualmente los diferentes casos en la historia de África en los que minorías excluidas del poder habían recurrido a la lucha armada[191]. Sin embargo, dichas comparaciones soslayaban que Buthelezi no contaba ni con el apoyo popular que tenía el líder de UNITA ni con los medios materiales a su alcance ni con el apoyo internacional de aquel. A ello hay que añadir que el funcionamiento del *homeland* de KwaZulu, del que Buthelezi seguía siendo el ministro principal y de donde obtenía su principal apoyo, dependía hasta en

un 75% de las transferencias recibidas del Gobierno sudafricano.

Finalmente, tras duras negociaciones y una crucial reunión entre De Klerk, Mandela y Buthelezi, el 19 de abril de 1994, apenas ocho días antes de las elecciones, el IFP decidió participar en los comicios a cambio del reconocimiento en la Constitución definitiva de Sudáfrica de ciertos poderes constitucionales para el rey zulú y del estudio de un estatuto especial para Natal[192]. Con dicho acuerdo, la situación en Natal cambió drásticamente y, a pesar de que la violencia política siguió cobrándose demasiadas vidas, las elecciones pudieron desarrollarse bajo unas condiciones calificadas de "aceptables" por la IEC[193].

Tras dicho compromiso, aún restaban dos amenazas al pacífico desarrollo de las elecciones de abril: la negativa de los líderes de Bofutatsuana y de Ciskei a que se celebraran elecciones en sus territorios, llegando a afirmar que defenderían su "independencia", y la incógnita de la participación o no de la extrema derecha.

El primer problema fue resuelto con una decidida actuación del TEC, que en marzo de 1994 decidió suprimir la "independencia" de ambos *homelands*, encargando la administración provisional de dichos territorios hasta la celebración de las elecciones y la llegada de nuevas administraciones a los "embajadores" de Pretoria en Mmabatho y Bisho, capitales de Bofutatsuana y de Ciskei respectivamente.

La intervención en Bofutatsuana fue decidida tras los sangrientos incidentes conocidos como la "crisis de Bofutatsuana", desencadenados tras el rechazo del líder de dicho *homeland*, Lucas Mangope, a garantizar la actividad política libre previa a las elecciones y agravada por la invasión, en apoyo de Mangope, de miles de miembros del AWB. La contundente actuación de las SADF, siguiendo las instrucciones del TEC, no solo acabó con el escollo que suponían estos dos *homelands*, sino que también asestó un duro golpe a la capacidad de la extrema derecha para desestabilizar el proceso democrático a través de la violencia.

También a última hora el TEC y los dos principales negociadores en el proceso, ANC y Gobierno, lograron convencer al general Viljoen, el más posibilista de los líderes de extrema derecha afrikáner, que en un acuerdo de

última hora[194] aceptó participar en las elecciones a cambio del compromiso de que el principio de autodeterminación de la comunidad afrikáner fuera estudiado en el futuro Parlamento, junto a la idea de un *Volkstaat*, un Estado blanco con gran autonomía.

Por lo tanto, y aunque fuera con la incertidumbre hasta el final de los acuerdos de último minuto y con la continuación de la violencia —si bien en menor grado que en las semanas precedentes— en las calles y barriadas de mucha ciudades del país, Sudáfrica enfrentaba las elecciones de abril de 1994, las primeras verdaderamente democráticas de su historia, con la participación de casi todo el arco político de uno de los países más diversos del mundo, bajo la dirección de dos líderes —Mandela y De Klerk— ampliamente respetados y una institucionalidad que, a pesar de su bisoñez temporal, se reveló con una solidez a la altura de las circunstancias.

LAS ELECCIONES DE ABRIL DE 1994

La campaña electoral en los últimos días fue relativamente pacífica, comparada con la violencia de las semanas precedentes, destacando los observadores internacionales ya desplegados el correcto funcionamiento de las instituciones y administraciones, así como el comportamiento democrático de la mayoría de los candidatos y partidos. Sin embargo, el domingo 24 de abril de 1994, último día de campaña electoral, se produjeron los más graves incidentes, con la explosión de un coche bomba en las inmediaciones de las sedes del ANC y del PAC en Johannesburgo. Nueve personas murieron (entre ellos una candidata del ANC al Parlamento provincial) y noventa resultaron heridas. En el seno del ANC, el propio presidente Thabo Mbaki no dudó en acusar a una "tercera fuerza de extrema derecha"[195] del atentado.

La comunidad internacional no dudó en volcarse en la ayuda para que las elecciones fueran un éxito del pueblo sudafricano y un triunfo de la democracia, en el país, en la región austral y en todo el continente. Eran esos primeros noventa los "años del optimismo", en los que parecía que la libertad triunfaba definitivamente a nivel global, y Sudáfrica era probablemente el ejemplo de manual para ilustrar cómo la victoria de la democracia no tenía

más límites que los del propio mundo[196].

En consecuencia, miles de observadores viajaron a Sudáfrica para ayudar a que esas primeras elecciones democráticas se celebraran de acuerdo a los procedimientos y estándares reconocidos internacionalmente. Naciones Unidas aprobó el envío de una misión oficial de observación, UNOMSA, y en marzo ya había desplegado cerca de 500 expertos, que ascendieron a 2.000 en las fechas de los comicios. La entonces recién formada Unión Europea desplegó 322 observadores, y la Organización para la Unidad Africana y la Commonwealth más de un centenar cada una de ellas. Varias ONG y asociaciones de iglesias también enviaron centenares de observadores, con los que el 27 de abril, día de inicio de las votaciones, se calculó que había más de 3.000 observadores internacionales desplegados en todo el país[197].

Dado que todos los partidos y observadores daban por segura la victoria del ANC[198], las únicas dudas reales a resolver en el proceso electoral eran, por un lado, conocer la amplitud de tal triunfo (en especial saber si el ANC lograba alcanzar el 66% de los votos, lo que le otorgaría la posibilidad de redactar la Constitución definitiva sin tener que contar con los demás partidos); y, por otro, saber si el NP o el IFP eran capaces de arrebatar al ANC el control de algunas de las nueve provincias en las que también se desarrollaron elecciones a sus parlamentos provinciales.

En cuanto a este último interrogante, los sondeos de opinión reflejaban un claro triunfo del ANC en todas las provincias salvo en dos: el Cabo Occidental, donde el NP se mostraba especialmente fuerte, y KwaZulu-Natal[199], donde se vaticinaba una dura pugna entre el ANC y el IFP.

En el Cabo Occidental, donde un 77% de la población era blanca o mestiza frente a un 23% de población negra, el NP supo jugar la carta de la autopercepción de la población mestiza como grupo cuyos intereses socioeconómicos eran más cercanos a los de la ciudadanía blanca que a los de los africanos, aprovechándose también de una campaña electoral poco afortunada del ANC en la provincia.

En KwaZulu-Natal, la dura lucha electoral entre el ANC y el IFP estuvo salpicada de sangrientos incidentes, como el brutal asesinato de dos militantes del ANC por miembros del IFP el 23 de abril de 1994. Dada la

incertidumbre del resultado, Nelson Mandela decidió cerrar la campaña del ANC con dos actos en esa provincia, uno en Wentworth, localidad hasta entonces reservada para mestizos y donde Nelson Mandela intentó calmar el temor que a estos producía un gobierno de la mayoría negra, y otro en Durban, donde Mandela presidió el último mitin de su campaña. Ante 200.000 personas, en su inmensa mayoría zulúes, Mandela hizo hincapié en los vínculos históricos del ANC con el pueblo zulú[200], intentando salir al paso de las críticas que dibujaban al ANC como el "partido de los xhosas". Al mismo tiempo, cientos de miles de simpatizantes del IFP acudían al último mitin de este partido en Ulundi[201], capital de KwaZulu[202].

El 27 de abril de 1994 una fotografía era portada en todos los periódicos del mundo. En ella podía verse a Notasa Paintin, sobrina de Nelson Mandela y residente en Wellington, Nueva Zelanda, mostrando su alegría por haber sido la primera persona de raza negra en la historia de Sudáfrica en haber podido votar en unas elecciones plenamente democráticas[203].

En esa primera jornada electoral, otros cientos de miles de ciudadanos sudafricanos de todas las razas, colores, lenguas y religiones ejercieron su derecho al voto, dando así el espaldarazo poular al proceso que había conducido a su país de un régimen racista y opresor a una democracia abierta, pluralista e inclusiva.

"Es el comienzo de una nueva era"[204], manifestaba Mandela tras depositar su voto en un colegio electoral de un gueto de Durban. Fiel reflejo del tránsito hacia esa nueva era fue la ceremonia que se desarrolló la noche del 27 de abril ante las sedes de los nueve futuros parlamentos provinciales. La vieja bandera del régimen racista fue arriada a los acordes del himno nacional *Die Stem Van Suid Afrika*[205] ("La llamada de Sudáfrica"). Acto seguido, la nueva bandera[206] fue izada mientras sonaba el otro himno nacional *Nkosi Sikelele i Afrika* ("Dios bendiga a África").

Sin embargo, no todo fueron celebraciones en esta primera jomada electoral. Al término de la misma, el líder zulú y presidente del IFP, Mangosuthu Buthelezi, amenazó con retirarse de las elecciones en vista de los problemas logísticos que se habían producido en KwaZulu-Natal y que, afirmaba, habían perjudicado a su partido[207]. El segundo día persistieron y

aún se agravaron los problemas logísticos en diversas provincias y, ante ello, la IEC recomendó la ampliación de las elecciones un día más, lo que finalmente fue aprobado por el presidente De Klerk[208].

El 30 de abril de 1994 se cerraban finalmente los colegios electorales y comenzaba el recuento de votos, que se reveló como un complicado y lentísimo goteo de resultados[209]. También se producían las primeras denuncias de fraude electoral (urnas abiertas, tráfico de papeletas, actos intimidatorios sobre los electores…[210]), pero, en conjunto, ello no impidió que la IEC diera su visto bueno. El presidente De Klerk reconoció que "es imposible tener unas elecciones con un 100% de perfección, pero vamos a intentar que tengan un 95%..."[211].

El martes 3 de mayo de 1994, y con solo ese 20% escrutado, el triunfo del ANC parecía incontestable. Con unas proyecciones que le otorgaban alrededor del 60% de los votos, la cúspide del ANC, Mandela incluido, proclamó la victoria de su partido. El presidente De Klerk, el general Viljoen, Zach de Beer (líder del DP) y el vicepresidente del PAC felicitaron a Mandela, al que ofrecieron su total colaboración. En palabras de De Klerk, "Mandela se merece la enhorabuena de todos los sudafricanos. Pronto asumirá la jefatura del Estado que ejercerá de modo equilibrado pensando en el interés de todos"[212]. En su primer discurso, Mandela adoptó también un tono conciliador: "Tiendo una mano amistosa a los dirigentes de otros partidos. Un gobierno del ANC servirá a todos los sudafricanos"[213].

Finalmente, el 5 de mayo se hacían públicos los resultados oficiales. El ANC alcanzaba el 63% de los votos a nivel nacional y 252 escaños en el Congreso, seguido por el NP (20,5% y 82 curules), IFP (8% de los votos y 43 diputados), FF (2,2% y 9 escaños), DP (1,6% y 7 diputados) y PAC (1,3% y 5 escaños), repartiéndose otros 13 partidos el resto de votos (pero de ellos solo obtuvo representación parlamentaria el Partido Cristiano-Democrático Africano, ACDP, con 2 diputados[214]).

En cuanto al Senado, sus 90 miembros fueron elegidos por las nuevas asambleas provinciales (a razón de 10 senadores por cada provincia) en proporción a los resultados de cada partido en cada provincia. La composición final de la Cámara Alta quedó así: 60 senadores para el ANC, 17

para el NP, 5 senadores tanto para el IFP como para el FF y 3 para el DP.

En cuanto a los resultados provinciales, el ANC lograba el control de siete provincias[215]. Por contra, perdía en el Cabo Occidental[216], donde el NP se impuso claramente gracias al voto de los mestizos, y en Natal. Para el ANC, esta derrota ante sus rivales del IFP fue especialmente amarga. El resultado final (50,3% y 41 escaños en la Asamblea Provincial para el IFP, frente al 32,2% y 26 escaños para el ANC), fue una clara decepción para los líderes provinciales del ANC, que acusaron abiertamente al IFP de fraude y solo aceptaron su derrota por el temor al resurgimiento de la violencia.

Dada la magnitud de los problemas técnicos y logísticos, lo mucho que se acercaron los resultados publicados a los sondeos previos y el hecho de que los mismos sirvieron para contentar a los tres principales partidos políticos y las fuerzas que representaban (ANC, NP e IFP), desde el primer momento se plantearon serias dudas sobre la exacta veracidad de los resultados de las elecciones de abril. Esas dudas resurgieron con más fuerza, veinte años después, cuando la democracia ya estaba firmemente asentada y los riesgos de enfrentamiento civil habían pasado, cuando quien había sido director del Departamento de Información Analítica de la IEC, Steven Friedman, publicó un artículo en un diario sudafricano[217] afirmando que durante las elecciones de 1994 se había tenido el máximo respeto con dos principios básicos de toda elección (todo adulto debería tener la posibilidad de ejercer su derecho al voto y todos los votos debían ser contados), pero que era imposible conocer los verdaderos resultados de esas elecciones y que los mismos, en parte, habían sido acordados por los principales partidos políticos[218].

En todo caso, los resultados de las siguientes elecciones nacionales y regionales, celebradas en 1999, no se separaron en gran medida de los de los comicios de abril de 1994, por lo que la gran mayoría de los expertos estiman que ese supuesto acuerdo, si lo hubo, no varió demasiado el resultado final (en los anexos se detallan los resultados de las siguientes citas electorales a nivel nacional y las de las dos provincias en las que el ANC fue derrotado en 1994).

Con el claro triunfo nacional del ANC y el éxito para la naciente democracia sudafricana que representó el —relativamente— pacífico

desarrollo de las primeras elecciones democráticas se cerraba una larguísima página de la historia de este país. La elección de Nelson Mandela como primer jefe de Estado negro, la formación de un Gobierno de Unidad Nacional (GUN) y el inicio de la reconstrucción de un país devastado por 40 años de *apartheid* fueron los primeros acontecimientos de la nueva historia de Sudáfrica, que coincide con la última fase del proceso de transición.

ENTRADA EN VIGOR DE LA CONSTITUCIÓN TRANSITORIA: MANDELA PRESIDENTE

El 30 de abril de 1994 entraba en vigor la Constitución transitoria, aprobada por el MPNP y endosada por el Parlamento tricameral (con una vigencia máxima de cinco años, plazo límite para que la Asamblea Constitucional elaborara la constitución definitiva[219]). La Asamblea Constitucional veía limitada su soberanía por la obligación de respetar los 34 principios constitucionales recogidos en el apéndice cuarto de la Constitución transitoria y por la mayoría requerida para la aprobación de la Constitución (un 66% de los escaños de la Asamblea, lo que obligaba al ANC a tener que negociar los términos del texto definitivo).

El 10 de mayo de 1994, Nelson Rolihlahla Mandela, que había penado cerca de 30 años en prisión por "traición" al país, prestaba su juramento como presidente de la República de Sudáfrica. "Nunca, nunca, nunca más conocerá otra vez este hermoso país la opresión de unos a manos de otros", afirmaba Nelson Mandela en su primer discurso como presidente, ante una tribuna en la que destacaban personalidades internacionales de la talla de Al Gore, Yasser Arafat, Fidel Castro y Benazir Bhutto entre otros[220].

En su relativamente breve y muy emotivo discurso presidencial, Mandela reconoció el esfuerzo del pueblo sudafricano, así como de "líderes tradicionales, religiosos, políticos, empresarios, jóvenes, mujeres" en la consecución del triunfo de la democracia, citando también, con su habitual generosidad pública, "a mi vicepresidente segundo, el honorable F. W. De Klerk" (única persona que citó por su nombre en el discurso[221]).

Mandela señaló que ahora Sudáfrica entraba en un nuevo tiempo, el de

"sanar las heridas… y salvar los abismos que nos separan", pues, una vez conseguida la emancipación política, se comprometía a liberar a todo su pueblo "del cautiverio de la pobreza, privación, sufrimiento y otras discriminaciones…". Finalmente, Mandela recogía el concepto de "*rainbow nation*" que había popularizado antes Desmond Tutu para concluir con un mensaje de optimismo y esperanza, para su gente y el para el mundo: la nueva Sudáfrica como "una nación arcoíris en paz consigo misma y con el mundo"[222].

Junto a Mandela juraron su cargo los 27 miembros que componían el GUN. Como vimos, todo partido que hubiera obtenido al menos un 5% de los votos tenía derecho a un puesto en el Gabinete. Con los resultados finales, el NP tenía derecho a seis escaños, y el IFP a tres. Aunque ningún otro partido superó la barrera del 5%, Mandela intentó formar un Ejecutivo de amplia base, pero los afrikáners del AF optaron finalmente por mantenerse fuera del Gobierno. No obstante, ANC, NP e IFP sumaban el 94% del voto popular, lo que hacía de este primer Gobierno de Mandela uno de los más representativos que haya conocido cualquier democracia de tipo occidental.

La composición del NUG también produjo algunos roces entre ANC y NP, pues este quería obtener una mayor presencia en los ministerios relacionados con la seguridad: Defensa, Policía y Justicia, aunque fuera en puestos de segunda responsabilidad. Mandela concedió en principio una de esas carteras al NP, pero posteriormente fue desautorizado por la ejecutiva del ANC, lo que irritó profundamente a De Klerk y a su partido.

Los puestos claves del Gabinete tras Nelson Mandela recayeron en Thabo Mbeki (ANC), nombrado vicepresidente primero, y Frederick de Klerk, vicepresidente segundo. Aquel aparecía como el sucesor natural de Mandela, desbancando a Cyril Ramaphosa, que fue elegido presidente de la Asamblea Constitucional. En cuanto a los ministerios claves, estos fueron para Joe Modise (ANC), que se hizo cargo de Defensa, Alfred Nzo (ANC), de Asuntos Exteriores, Trevor Manuel (ANC), de Comercio e Industria, y Jay Naidoo (ANC), ministro sin cartera encargado de poner en práctica lo que sería la piedra de toque del Gobierno de Mandela: el Programa de Reconstrucción y Desarrollo (RDP, Reconstruction and Development Programme), dirigido a

elevar el nivel de vida de la población negra. El Ministerio del Interior fue para Buthelezi (IFP), que tuvo a su cargo las relaciones con las provincias, y el de Hacienda para Derek Keys (NP), nombramiento que fue especialmente celebrado por los medios económicos y financieros sudafricanos[223].

Ya antes de que terminaran las celebraciones, los ministros eran plenamente conscientes de que la tarea a la que se enfrentaba el nuevo Gobierno era de una inmensa complejidad: reconstruir un país tras el desmantelar el antiguo régimen. En la práctica, esta tarea podía concretarse en la recuperación económica (en especial el mejoramiento de las condiciones de la mayoría negra), en la reintegración de la República Sudafricana a la comunidad internacional, tanto a nivel regional como continental, y en la necesidad de forjar de forma definitiva una nacionalidad sudafricana por encima de las diferencias tribales o raciales.

A) LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA

En el año 1990 Sudáfrica era el país más desarrollado del África Subsahariana (y hoy, treinta años después, sigue ostentando ese lugar). Tras Gabón, su producto interior bruto (PIB) era entonces el más alto del continente, sus infraestructuras podrían ser equivalentes a las de cualquier país medio en Europa y su administración y burocracia funcionaban aceptablemente.

Contando con ello, los medios políticos y financieros más optimistas seguían con interés los milagros económicos de los "dragones" asiáticos, esperando que Sudáfrica fuera capaz de imitarlos. Lo cierto es que la economía sudafricana había crecido una media del 5,5% del PIB en los sesenta, e incluso en la década de los setenta, a pesar de la inestabilidad política y social, se había mantenido en un respetable 3,4% del PIB. En los ochenta llegaron las sanciones internacionales y la huida de capitales, con lo que la economía creció solo un 1,5% del PIB. En 1993 y por cuarto año consecutivo se había conocido un crecimiento negativo del 1,1%. El argumento de los "optimistas" era que, sin el *apartheid*, con el fin de las sanciones económicas y unas políticas económicas expansivas pero

relativamente ortodoxas y liberales, volverían los años de crecimiento.

Sin embargo, la realidad sudafricana era mucho más complicada que la de alguno de esos "tigres asiáticos". La economía estaba extrañamente suspendida entre el primer y el tercer mundo. No era una economía de elevados salarios y alta competitividad (como sí lo eran en ese momento las de Taiwán o de Corea del Sur, otros países que estaban viviendo sus propios procesos democratizadores) ni una de bajos salarios que pudiera atraer nuevos inversores (como las de Filipinas, Marruecos y muchos otros países…). Junto con infraestructuras propias de los países más desarrollados, Sudáfrica presentaba un nivel de desempleo cercano al 40%. Casi la mitad de la población era analfabeta; millones de personas carecían de vivienda y dos tercios de la población no disfrutaban de electricidad o agua corriente. Este tercer mundo interior estaba representado por la gran mayoría de la población negra, que fue la que votó masivamente por el ANC y eligió a Mandela presidente, con la esperanza de que acabara con el *apartheid* pero, también, que ello significara el fin de sus penurias y la posibilidad de beneficiarse de la prosperidad y el desarrollo en el que vivían sus compatriotas blancos.

Efectivamente, el Gobierno de Mandela se vio obligado desde su primer día a navegar entre aguas peligrosos: al objetivo fundamental de mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía negra y así saldar, al menos parcialmente, la deuda del Estado sudafricano con la mayoría de su población, se contraponía la necesidad de contener la inflación, de reducir el déficit público (un 7% del PIB para 1994) y tranquilizar a los medios económicos y financieros, todavía controlados de forma abrumadora por la población blanca. Al mismo tiempo, el ANC necesitaba contar con estos círculos económicos y con la inversión internacional para llevar a cabo su Programa de Reconstrucción y Desarrollo, una vez abandonadas las nacionalizaciones propuestas en la Carta de la Libertad (1955), que hasta poco antes de llegar al poder seguía representando el programa económico del ANC. En efecto, el colapso de los regímenes comunistas, los largos años pasados en el exilio en países que intentaron (y fracasaron) poner en marcha economías de tipo socialista (Tanzania, Zambia) y, en general, el triunfo del liberalismo económico en las décadas finales del siglo XX, se conjugaron

para conducir a los dirigentes del ANC a tomar posturas mucho más moderadas, intentando tranquilizar a los operadores económicos y a los organismos financieros internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Buena prueba de dicha moderación fueron los nombramientos de Derek Keys como ministro de Hacienda (lo era ya en el anterior Gobierno del NP) y del moderado Trevor Manuel al frente del Ministerio de Comercio e Industria[224].

El 22 de junio se presentó el primer presupuesto del GUN. Defendido ante el Parlamento por Derek Keys, en él se recogía un capítulo especial para el Programa de Reconstrucción y Desarrollo, dotado en este primer año con 2,5 billones de rands (700 millones de dólares de la época), exactamente lo que había prometido Mandela durante la campaña electoral. El fondo del Programa de Reconstrucción y Desarrollo debía aumentar de forma sostenida en los siguientes años, hasta alcanzar los 12,5 billones de rands en 1999, y sería financiado detrayendo fondos de otras áreas, principalmente de Transportes y Asuntos Exteriores, para poder reducir al mismo tiempo el déficit público. Con estas asignaciones se esperaba alcanzar ambiciosos objetivos en línea con las aspiraciones de la mayoría negra: 2,5 millones de empleos en la siguiente década, 1 millón de viviendas en los primeros cinco años y agua potable y luz a otros 2 millones de hogares.

En efecto, tras el final del *apartheid* y la vuelta de Sudáfrica al escenario internacional, los países del África Austral esperaban encontrar en su antiguo enemigo a una economía que funcionara como locomotora de la región (como se decía entonces, la "Alemania africana"). Ello era especialmente cierto en los nueve países del África Austral —Botsuana, Namibia, Suazilandia, Angola, Mozambique, Lesoto, Zambia, Malawi y Zimbabue—, donde en 1992 vivían 90 millones de personas, que también aparecían como un muy interesante mercado para las potentes compañías y empresas sudafricanas.

Sin embargo, todas esas esperanzas, del sector privado sudafricano y de sus trabajadores, del Gobierno de Pretoria y de sus países vecinos y, en realidad del conjunto de África, no siempre eran fáciles de conjugar. En efecto, las compañías sudafricanas podían verse rebasadas fácilmente por

otras norteamericanas, europeas o asiáticas, que empezaban entonces a aparecer en el escenario del continente. En los estudios sobre competitividad internacional, Sudáfrica estaba en 1992 al mismo nivel que Hungría, que también acababa de completar su proceso de transición a la democracia, y por debajo de Venezuela o Indonesia. Los trabajadores no cualificados de Sudáfrica ganaban media de 500 dólares al mes, frente a los 80 de los trabajadores de Kenia o 50 de los Zimbabue, diferencia que probablemente aumentaría con la renovada fuerza e influencia de los sindicatos sudafricanos.

Por todo ello, el resurgimiento de Sudáfrica como potencia económica regional presentaba serios desafíos. La transición de una economía que había vivido aislada y sitiada durante décadas a otra abierta sería, sin duda alguna, dolorosa. Sus compañías y empresas estaban bien situadas en relación al África Austral, pero en términos globales su posición era mucho más débil. No obstante, existen indudables factores positivos. El ANC tendría que hacerlo muy mal para hundir la economía como lo hizo el régimen del *apartheid*. En palabras del ministro de Hacienda Derek Keys[225], "solo un idiota podía idear un sistema económico en el que el 90% de la fuerza laboral no tiene incentivos para mejorar porque no podía comprarse mejores casas o mandar a sus hijos a mejores escuelas"[226].

A esa complicada situación había que añadir el daño causado por las sanciones internacionales, el proteccionismo del estado afrikáner, 70 billones de rands gastados en desestabilizar a los países que ahora debían ser sus principales socios comerciales y los privilegios laborales para los blancos, después de lo que cabe preguntarse si no fue un milagro que la economía sudafricana aún funcionara al comienzo del periodo de transición.

El ANC aparece con la capacidad, la convicción y el apoyo popular necesarios para dedicarse a la reconstrucción socioeconómica del país, verdadera piedra de toque una vez que pase la euforia de su triunfo y la realidad de la vida cotidiana vuelva a ser la principal preocupación de la población sudafricana. El nacimiento del esperado "tigre africano" dependía de la habilidad del Gobierno del ANC para combinar la necesaria moderación con las necesidades de su pueblo, es decir, las esperanzas con las realidades.

B) LA FORJA DE UNA IDENTIDAD COMÚN

Como lúcidamente apuntara James Barber, la incertidumbre acerca de la existencia de una nacionalidad sudafricana en el Estado post-*apartheid* podía expresarse a través de las siguientes preguntas:

- ¿Emergerá una única identidad nacional o una variedad de grupos nacionales sin una fuerte identidad común?
- Sudáfrica ha sido una sociedad fragmentada en el pasado: ¿la sociedad post-*apartheid* creará las condiciones necesarias para el desarrollo de una identidad común?
- ¿Estimulará el nuevo Gobierno un nacionalismo común, o más bien aceptará y construirá una nación basada en la diversidad?"[227]

Ya vimos cómo, desde su fundación, el ANC se manifestó siempre clara e inequívocamente en favor de una sola identidad sudafricana, no basada en múltiples etnias o razas. A su izquierda, grupos como el PAC se desmarcaron de este multirracialismo, poniendo el énfasis en el nacionalismo negro.

En cuanto al NP, el doctor Verwoerd, gran apóstol del *apartheid*, afirmaba que "el NP es el partido que defiende al hombre blanco, al gobierno blanco en Sudáfrica". Junto a una nación blanca basada en la raza, Verwoerd proponía el concepto de naciones negras basadas en tribus, rechazando la idea de que estas distintas naciones (blanca y negras) pudieran juntarse en una común identidad sudafricana. Él veía a Sudáfrica como un gran Estado plurinacional, en el que no habría ninguna nación mayoritaria.

A partir de aquí se organizó la política de los *homelands*, donde cada nación africana podía desarrollarse separadamente, conservando al mismo tiempo los blancos el control de la casi totalidad del territorio. Esta visión del NP fue modificándose poco a poco, hasta que De Klerk la rechazó finalmente en su famoso discurso del 2 de febrero de 1990 y desde entonces, a pesar de algunos vestigios "raciales" en el estilo y cultura política del NP en los años iniciales de la transición, este se presenta como un partido decididamente nacional y abierto a todos los ciudadanos de la República.

Ese sentido de la diferencia al que se refería Verwoerd pervivió también entre los zulúes del IFP. Aunque este partido reconocía la existencia de una Sudáfrica común, su principal objetivo fue promover la identidad e intereses zulúes. La actitud de su jefe Buthelezi subrayaba una ambivalencia que existió y que continuó existiendo por un tiempo entre identidades separadas y comunes. Muchos individuos y grupos en Sudáfrica son zulúes, afrikáners, xhosas… y sudafricanos al mismo tiempo. El futuro equilibrio de esta identificación marcaría —y de hecho lo hizo en un sentido claramente positivo— el éxito o el fracaso del proceso democrático del país.

Para realizar la forja de una nación, el nuevo Gobierno sudafricano tendría que generar un sentido de identidad común y crear las circunstancias que pudieran favorecer el crecimiento de un nacionalismo sudafricano. Para ello entrarían en juego distintos factores: educación, medios de comunicación, cultura, deportes…, pero sin duda alguna, el factor más influyente vendría del propio Gobierno a través de la distribución de recursos que hiciera, de las políticas que siguiera, de sus nombramientos y de sus éxitos y fracasos. Todo ello asumiendo que es esta una de las cuestiones claves que tendrá que solucionar el nuevo Gobierno para acabar con éxito la transición del antiguo al nuevo régimen.

C) LA VUELTA DE SUDÁFRICA A LA ESCENA INTERNACIONAL

El fin del *apartheid* y el éxito del proceso de transición, el enorme carisma personal de Nelson Mandela y el potencial económico de Sudáfrica, favorecieron la rápida readmisión de la nueva Sudáfrica en la escena internacional tras largos años de aislamiento. Este regreso de Sudáfrica como actor internacional, aunque también presenta un importante componente global, se ha desarrollado básicamente en dos planos: el continental y el regional.

El primero de ellos, el continental, fue anunciado por el propio Mandela antes de su elección como presidente del país en un artículo suyo publicado en la prestigiosa revista *Foreign Affairs*[228], y quedó ejemplificado con el ingreso de Sudáfrica en la Organización para la Unidad Africana. El 13 de

junio de 1994, en la trigésima conferencia de la Asamblea de la OUA, celebrada en Túnez, 46 jefes de Estado aclamaban a Nelson Mandela con motivo del ingreso de su país en la organización.

Mandela celebró el ingreso de su país con un llamamiento al continente para sacudirse los restos del colonialismo y proceder a su reconstrucción: "En nuestras manos está la posibilidad de restaurar la dignidad del continente y lograr su total emancipación"[229].

No obstante, Nelson Mandela era plenamente consciente que su país no estaba aún en disposición de jugar el papel de principal potencia continental. La enorme tarea de reconstrucción a la que se enfrentaba el nuevo Estado democrático limitaba su capacidad de actuación más allá de sus fronteras a la persuasión e influencias que el nuevo régimen y su presidente pudieran ejercer en los países vecinos[230].

Mandela era consciente de las limitaciones de su país en esos años de 1994-1999. En efecto, la mayor participación de Sudáfrica en la política regional, así como en la mundial, se iría produciendo a medida que el país fue solucionando sus propios problemas internos, incluida la recuperación económica tras el final del *apartheid* y la propia toma de conciencia de los dirigentes sudafricanos de la necesidad de jugar un destacado papel en la región.

En el segundo plano, el del África Austral, la estabilidad política que por primera vez conocía Sudáfrica (al menos la estabilidad institucional), las redes de contactos y amistad personales establecidas en esos países por muchos dirigentes del ANC y otras organizaciones negras y la tradición de solidaridad germinada durante la lucha contra el *apartheid*, llevó a Sudáfrica a jugar un iniciático papel de mediador en los conflictos de dicha región. Tras el éxito de la "revolución negociada", Mandela simbolizaba además la capacidad de los africanos para enterrar los demonios de su pasado y se esperaba, en cierto modo, que pudiera capitalizar el respeto que imponía en toda África para lograr la pacificación de alguno de los países vecinos.

En efecto, en mayo de 1994, Pretoria acogió una reunión de las partes beligerantes en el conflicto angoleño: el Gobierno del MPLA y la guerrilla de UNITA. Nelson Mandela se entrevistó, asimismo, con Mobutu Sese Seko,

presidente de Zaire, a quien pidió el cese de la ayuda de su país al movimiento guerrillero angoleño.

También en Mozambique intervino la nueva diplomacia sudafricana, en un intento de que el proceso de paz abierto en este país no conociera la misma suerte que el sufrido por el de la otra antigua colonia portuguesa. Para ello se negoció un preacuerdo entre el Gobierno, viejo aliado del ANC en los años de exilio, y los rebeldes del RENAMO, apoyados tradicionalmente por el Gobierno racista del *apartheid*.

Esos esfuerzos de la nueva diplomacia sudafricana en favor de la estabilidad del África Austral se volvieron más intensos una vez el país se sintió más seguro de nueva posición internacional y, así, en las crisis de Zimbabue y de Madagascar, ya en la década del 2000, Pretoria jugó un papel importante en la búsqueda de una solución institucional (con algunas severas críticas respecto a su acción inicial en el caso de Zimbabue).

Consciente tanto de su hegemonía regional por el peso de su población y economía como de su responsabilidad en favorecer la prosperidad de sus países vecinos, Sudáfrica impulsó la reactivación de la Unión Aduanera del África Austral (SACU, Southern African Customs Union[231]) junto a Botsuana, Lesoto, Swatini (la antigua Suazilandia) y Namibia, que ha logrado establecer unas tarifas comunes y una unión aduanera.

La otra gran organización regional de la que Sudáfrica forma parte es la Comunidad para el Desarrollo del África Austral (SADC, Southern Africa Development Community), a la que ya se hizo referencia en un capítulo anterior y que tiene también entre sus objetivos una mayor cooperación e integración política y de seguridad, no solo comercial y económica como SACU. En la actualidad cuenta con 16 Estados miembros y su sede central se encuentra en Gaborone, la capital de Botsuana.

Esta política de círculos concéntricos (África Austral, continente africano), se completaba con una estrategia mundial de acercamiento al "Sur Global"[232], en especial a Brasil, India y China, con los que la nueva Sudáfrica buscó una postura común, o al menos coordinada, en cuestiones transversales como la renegociación de la deuda, el comercio internacional o la reforma del sistema institucional de relaciones internacionales heredado de

la Guerra Fría y con su dependencia de los países occidentales.

Finalmente es necesario señalar cómo este posicionamiento de Sudáfrica como líder regional y continental también ha despertado reticencias en algunos países, en especial otros que ya jugaban un papel preponderante en las relaciones interafricanas. Es el caso, por ejemplo, de Nigeria, a cuyo Gobierno militar el ya presidente Mandela criticó con dureza con ocasión de la ejecución de escritor y activista Ken Saro Wiwa en 1995[233]. Como señala Labahaldour, el incidente con Nigeria convenció a las autoridades sudafricanas de la necesidad de articular una política exterior más "consultiva", lo que visto desde Pretoria se tradujo en el esfuerzo por privilegiar los organismos e instituciones regionales, siendo uno de los principales impulsores de la transformación de la OUA en la Unión Africana (AU, African Union) en el 2001[234].

CAPÍTULO 7

LA FORJA DE UNA NACIÓN DEMOCRÁTICA

El exitoso proceso de transición a la democracia, celebrado en todo el mundo, no significaba sin embargo que se hubiera logrado de forma automática una nación integrada en una ciudadanía con unos valores compartidos. La insidiosa brutalidad del régimen del *apartheid* y su larga duración durante más de cuatro décadas habían originado demasiadas heridas que necesitarían de medidas especiales para sanar y construir, con el tiempo, un país abierto, democrático e inclusivo. En la forja de esa nueva Sudáfrica tuvieron un papel especialmente decisivo tres hechos que generaron los mecanismos para unir a los sudafricanos en torno a los valores del nuevo país: la Constitución definitiva de la democracia, aprobada en 1996; la Comisión de la Verdad y Reconciliación y la reforma agraria. Junto a esos procesos y mecanismos de reconciliación aparecía el enorme desafío de los gobiernos democráticos de lograr acabar con la rampante desigualdad económica e injusticias sociales.

LA CONSTITUCIÓN DE 1996

La Constitución de 1996 (su texto final fue aprobado por el Parlamento en octubre de 1996, siendo promulgada por el presidente Mandela el 18 de diciembre de 1996 y entrando en vigor el 4 de febrero de 1997) es la quinta constitución de la historia de Sudáfrica[235], pero la primera verdaderamente democrática en tanto que enteramente redactada por representantes del pueblo libremente elegidos, simbolizando el éxito del proceso de transición del país (y que aquí denominaremos como Constitución definitiva, CD, para diferenciarla de la CP, o Constitución provisional).

Como hemos visto previamente, la CD debía ser redactada por los 490 parlamentarios de la Asamblea Nacional que, junto a sus competencias

legislativas ordinarias, debían desempeñar al mismo tiempo esta esencial función constituyente. Además de esa doble tarea, los parlamentarios debían respetar unos requisitos imprescindibles (aprobados en las negociaciones del MPNP e incluidos en la CP) que imponían unas claras limitaciones temporales y materiales a su labor: la Constitución debía estar aprobada en los dos años siguientes a la apertura de la Asamblea por una mayoría cualificada de dos tercios de los miembros del Congreso (y dos tercios en el Senado para las materias que se referían a los poderes y competencias de las provincias)[236]. Y, por supuesto, el texto debía respetar los 34 principios constitucionales acordados en el MPNP, lo que debía ser certificado por el Tribunal Constitucional.

Ello se mostró desde el inicio como una enorme presión para esos casi 500 parlamentarios que, además, eran actores de una experiencia totalmente inédita en el país (una Asamblea Parlamentaria democrática, plural y diversa) y representaban intereses, no ya diferentes, sino claramente antagónicos.

Para hacer aún más complejo y difícil el proceso, la CD quería ser lo más abierta, transparente y participativa posible, contando con un proceso ciudadano de consultas casi único en la historia constitucional comparada, en el que no solo se permitieron las aportaciones de los ciudadanos, sino que se animó y buscó conseguir el mayor aporte posible (en un país que entonces contaba con una gran proporción de analfabetismo ello requirió la utilización de todos los medios de comunicación posible, siendo los más importantes la radio, la televisión y los talleres de trabajo). Se recibieron cerca de 2 millones de comentarios, sugerencias, firmas o peticiones, que fueron agrupados por los comités de trabajo de la Asamblea según las materias abordadas. Cuando hubo ya un primer texto aprobado se imprimieron 4 millones de copias, que fueron repartidas entre la población, recibiéndose 250 mil comentarios al mismo. En definitiva, una ingente tarea sin precedentes comparados y que, a pesar de todas las dificultades, logró su objetivo de empoderar a la ciudadanía sudafricana con *su* Constitución.

Con toda esa complejidad y la presión de respetar el plazo de dos años para la redacción de un texto que pudiera ser votado en la Asamblea, resultó esencial el trabajo de los comités de expertos[237] de la misma y la relación de

confianza establecida entre algunos de los principales dirigentes del ANC y el NP, jugando un papel esencial en la creación de ese clima de confianza mutua el presidente de la Asamblea, Cyril Ramaphosa (ANC), y el vicepresidente, Leon Wessels (NP).

A pesar de ello, apenas unas semanas antes del plazo prefijado para la adopción del nuevo texto constitucional (8 de mayo de 1996, dos años después de la constitución de la Asamblea Constituyente salida de las elecciones de abril de 1994), el acuerdo aún parecía lejano. Ramaphosa y Wessels (y también el ministro de Desarrollo Constitucional y destacado dirigente del NP, Rolf Meyer) utilizaron su influencia con sus respectivos partidos para avanzar con urgencia, utilizando también el mecanismo de "retiros intensivos" para aislar a los parlamentarios de la presión exterior[238]. Los puntos que resultaron más problemáticos, siguiendo a Ebrahim y Miller, fueron la pena de muerte, el derecho de huelga y la posibilidad del cierre patronal, así como los derechos culturales y lingüísticos de las diferentes comunidades. Bajo la presión del límite temporal del 8 de mayo, diversas negociaciones bilaterales, incluidas reuniones al máximo nivel entre Mandela y De Klerk así como esfuerzos especiales del Comité Constitucional hicieron que el 7 de mayo, unos minutos antes de las 23:59 h, se llegara a un acuerdo de conjunto.

El 8 de mayo de 1996 a las 11 h de la mañana, justo dos años después de la constitución de la Asamblea Constituyente, el 87% de sus miembros votaron en favor del texto presentado ante el plenario. No votaron a favor, absteniéndose o votando en contra, los parlamentarios del IFP y FF y del ACDP. Sin embargo, y como se ha visto, la aprobación por una mayoría suficiente en la Asamblea era el primer paso, teniendo que pasar a continuación el texto a revisión del Tribunal Constitucional, que debía "certificar" la adecuación del texto constitucional a los 34 principios constitucionales acordados por los partidos políticos en el MPNP e integrados en la Constitución provisional.

EL PROCESO DE CERTIFICACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Entre el 1 y el 11 de julio el Tribunal Constitucional procedió a escuchar los argumentos de los partidos e instituciones (entre ellas organizaciones de derechos humanos, empresarios y sindicatos, además de los partidos políticos que habían votado contra el texto de la Constitución) que recurrieron el texto o partes del mismo. La tarea impuesta al Tribunal Constitucional por el MPNP y la Constitución provisional no tenía precedentes en el constitucionalismo comparado, como el propio pleno del Tribunal Constitucional dejó claro en la introducción a su primera certificación. En esa introducción el Tribunal Constitucional también quiso dejar claro desde el principio que el suyo sería un fallo técnico y judicial, nunca político ("este Tribunal no tiene el poder, ni el mandato, ni el derecho a expresar ninguna opinión sobre las decisiones políticas tomadas por la Asamblea Constituyente"[239]).

El 6 de septiembre el Tribunal hizo público su fallo que señaló de forma unánime que ocho de los principios constitucionales no habían sido respetados por el texto constitucional aprobado y que, en consecuencia, el Tribunal no podía certificar la Constitución. Además de identificar los puntos que el Tribunal entendía no habían sido respetados por el texto constitucional (entre los más importantes, la reducción de competencias a los gobiernos regionales; la necesidad de asegurar con más claridad las mayorías calificadas requeridas para cambiar la Constitución; la plasmación con más claridad de la independencia institucional del defensor del pueblo y del auditor general), el Tribunal también quiso dejar claro que esos casos de incumplimiento "no deberían presentar obstáculos significativos a la formulación de un texto que cumpliera los requerimientos"[240].

El fallo del Tribunal le otorgó un respeto y autoridad institucional muy importante en sus primeros años de existencia, reforzado su imparcialidad y centralidad en la vida democrática de la nueva Sudáfrica. La decisión sirvió, además, para mejorar el texto constitucional no solo desde el punto de vista sustantivo en los puntos identificados por el Tribunal, sino también en otros aspectos más formales que el apresuramiento final por la necesidad de cumplir el plazo preestablecido había producido. El señalamiento de la necesidad de respetar los poderes y competencias de los gobiernos

provinciales, quizás el punto defendido con más fuerza por el IFP, levantó esperanzas en que el partido de Buthelezi volviera a la mesa de negociaciones y participara en el compromiso del nuevo intento de texto constitucional. Aunque el IFP, en efecto, participó en algunas de las nuevas discusiones y negociaciones, su intención de volver a discutir cuestiones y materias ya cerradas, y que no habían sido impugnadas por el Tribunal, fue rechazada por los otros partidos, con lo que el IFP volvió a restarse del compromiso final[241].

La Asamblea reinició con rapidez las negociaciones, y el 8 de octubre se produjo una nueva votación que aprobó un segundo texto constitucional, modificando las ocho cláusulas señaladas en la primera certificación. Con un solo voto en contra, el nuevo texto recibió un apoyo aún mayor, siendo enviado inmediatamente (el 11 de octubre) al Tribunal para una nueva certificación. El Tribunal escuchó las reclamaciones contra el nuevo texto, fundamentalmente del IFP y del Gobierno provincial de KwaZulu-Natal. El 4 de diciembre de 1996 el Tribunal comunicaba su nueva decisión de certificación y, en este caso, de forma unánime rechazaba las acciones presentadas contra el texto y daba su plena certificación al mismo. Sudáfrica por fin tenía su primera Constitución plenamente democrática[242].

Para añadir el simbolismo histórico al hecho del logro de la nueva Constitución, el presidente Mandela la firmó el 10 de diciembre de 1996 — Día Internacional de los Derechos Humanos — en Vereeniging, Sharpeville, donde casi 100 años antes británicos y bóeres habían firmado el Tratado de Paz que originó el moderno país de Sudáfrica (de cuatro diferentes colonias previas) y alumbró el dominio de su minoría blanca durante casi todo el siglo XX, lugar también donde en 1960 sucedió la matanza de Sharpeville.

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1996

El artículo primero define con sencillez, pero con una rotundidad no exenta de belleza jurídica, al país como "un Estado democrático y soberano cuyos valores fundamentales son la dignidad humana, el logro de la igualdad y el avance de los derechos humanos y libertades"[243]. Como señaló Ramaphosa

siendo aún presidente de la Asamblea Constitucional (en la actualidad es presidente del país), "entendimos que la dignidad era el derecho axial —la esencia de la sociedad que aspirábamos a crear— y que la dignidad primero tenía que ser expresada en igualdad"[244]. Los otros valores fundamentales citados eran, obviamente, el no racismo y el no sexismo, así como la supremacía de la Constitución y el estado de derecho.

El capítulo segundo contiene la Carta de los Derechos Humanos, "piedra angular" de la democracia en Sudáfrica, como subrayan las primeras palabras de dicho capítulo. Se trata de una Carta que recoge un largo listado de derechos humanos (dignidad humana, igualdad frente a la ley, no discriminación por sexo, raza o religión…), protegiendo al individuo frente a los posibles abusos del poder por parte del Estado.

En cuanto al Gobierno de la nación, el capítulo quinto detalla que estará compuesto por el presidente (que es al mismo tiempo jefe del Estado y primer ministro), el vicepresidente y los ministros. El presidente es elegido por un periodo de cinco años por la Asamblea Nacional en su primera sesión tras las elecciones legislativas, y solo puede ser reelegido una vez. Como parte de los controles y balances entre el ejecutivo y el legislativo, este puede presentar moción de censura contra el Gabinete (si triunfa el presidente debe remover a todos sus ministros) o contra el presidente (si la misma sale adelante el presidente debe dimitir y convocar elecciones).

El Parlamento es regulado en el capítulo cuarto, que establece un legislativo bicameral, con la Asamblea Nacional (entre 350 y 400 miembros) y el Consejo Nacional de Provincias, que sustituye al Senado y aparece como la cámara de representación territorial (con 90 miembros, 10 por cada una de las provincias).

La Constitución establece un Estado único y soberano, pero con importantes trazos federales y en el que las competencias de las nueve provincias (cuya denominación y límites territoriales vienen fijados en su capítulo sexto) habían sido defendidas por la primera certificación del Tribunal. El texto constitucional establece un listado de competencias exclusivas de las provincias y otro de competencias del Gobierno nacional, pero cierra los posibles conflictos de competencias o legislativos que

pudieran ocurrir en favor del Gobierno nacional, aunque establece una serie de pasos que permitan llegar a un acuerdo institucional (compromiso entre el federalismo a ultranza defendido por el IFP y, en menor medida, por la derecha afrikáner frente al centralismo del ANC). También establece las asambleas legislativas provinciales, con un número de diputados entre 30 y 80 según su población, y la elección, composición (entre 5 y 10 ministros) y funcionamiento de los ejecutivos provinciales.

El Tribunal Constitucional y el poder judicial son recogidos en el capítulo octavo, que establece su independencia e imparcialidad, así como su sujeción solo a la Constitución. El capítulo noveno regula una serie de instituciones "de apoyo a la democracia constitucional", detallando el Defensor Público (similar en sus funciones al Defensor del Pueblo europeo), el auditor general, la Comisión Electoral, la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión para la Protección de Derechos Culturales, Lingüísticos y Religiosos y la Comisión para la Igualdad de Género.

El capítulo noveno, que regula los servicios de seguridad, es fiel reflejo del pasado de Sudáfrica al respecto, y establece con absoluta claridad la necesidad de respetar la ley, la Constitución y los tratados internacionales firmados por el país. El presidente es el comandante en jefe de la Fuerza Armada de Sudáfrica, única que puede existir en el país.

Finalmente, la Constitución reconoce el papel de los líderes tradicionales, estableciendo un Consejo Nacional de Líderes Tradicionales y otros similares en las nueve provincias, y regulando su papel en el ámbito de los usos y costumbres tradicionales, siempre dentro del sistema judicial legal del país.

La Constitución ha sido reformada desde su entrada en vigor un total de 17 veces, la última en el año 2013, y ello a pesar de las mayorías reforzadas necesarias para cualquier reforma a la misma[245].

La Constitución de 1996 se revela así como un texto fundacional moderno y complejo que reconfigura por completo el sistema político, social, económico y humano del país. Símbolo del éxito del proceso de transición del *apartheid* a la democracia es, también, el eje fundamental del mismo y la vibrante democracia sudafricana y su fortaleza institucional se deben, sin duda alguna, a la misma.

LA COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN

Como señalan Fullard y Rousseau[246], las comisiones de la verdad que se han establecido en países que han experimentado procesos de transición de regímenes dictatoriales y en los que se han producido abusos de los derechos humanos a sistemas democráticos tienen la capacidad de proporcionar un potente escenario en, y con el que, confrontar el pasado (y el presente) a nivel del discurso público. En efecto, esos mismos autores señalan la enorme dificultad para que dichas comisiones puedan ejercer o provocar cambios profundos o transformaciones estructurales en las sociedades en las que se desarrollan, lo que, inevitablemente, conduce también a la frustración de expectativas. Sin embargo, uno de los instrumentos más poderosos que pueden desencadenar las comisiones de la verdad es la conformación de una nueva ciudadanía y el cuestionamiento de las relaciones de dominación de las diferentes identidades de un país, en especial cuando ha existido, como en el caso de Sudáfrica del *apartheid*, discriminación hacia alguna o varias de esas identidades.

En el caso de Sudáfrica, la Comisión de la Verdad y Reconciliación (TRC, Truth and Reconciliation Commission) fue creada por la Ley de Reconciliación y Promoción de la Unidad Nacional (Promotion of National Unity and Reconciliation Act) de 1995 que, ya en su propio título, expresaba esa voluntad de ayudar a forjar la nueva identidad y ciudadanía de una Sudáfrica democrática. Aunque la TRC nació formalmente en 1995, la demanda por un organismo que tuviera la capacidad de enfrentar los crímenes del *apartheid*, en especial las violaciones de derechos humanos, venía siendo reclamada por diversas organizaciones y líderes políticos, sociales y religiosos desde finales de los años ochenta y primeros noventa.

Y siguiendo a Jeremy Sarkin-Hughes[247] en su muy completo estudio de la TRC y su impacto en el proceso de transición sudafricano, si el establecimiento de un relato comprensivo del pasado es vital para asegurar una transición exitosa a la democracia en la dialéctica entre justicia y paz, sin embargo, las posibles tensiones pueden llegar a poner en peligro el propio proceso. Sarkin-Hughes identifica el enorme desafío que en estos procesos

suponen la construcción de una nueva identidad nacional y la reconstrucción de instituciones estables que hagan viable el nuevo estado democrático que deja atrás al dictatorial en su necesidad de enfrentar y tener en cuenta el pasado.

Ese reclamo, como había ocurrido en otros procesos de transición de regímenes dictatoriales a democracias que querían establecer con firmeza su compromiso de respeto a los derechos humanos, chocaba con la necesidad de llegar a acuerdos con los dirigentes o representantes, o simples partidarios o simpatizantes, de esos mismos regímenes dictatoriales, lo que en muchos casos implicó la concesión de amnistías generalizadas, algo que no ocurrió en Sudáfrica.

Con sede en Ciudad del Cabo, el primer desafío para la TRC fue lograr una composición de probada integridad personal y profesional que no dejara dudas sobre la imparcialidad de sus procedimientos ni sobre su compromiso con los derechos humanos[248]. El propio Mandela decidió la composición final de sus 17 miembros, cuyo primer presidente fue el arzobispo Desmond Tutu[249].

La Comisión funcionó estructurada en tres comités, que sesionaban en público[250] y de forma independiente:

- El Comité de Violaciones de Derechos Humanos, centrado en investigar las violaciones ocurridas entre 1960 y 1994.
- El Comité de Reparación y Rehabilitación, a cargo de la restauración de la dignidad de las víctimas y de la búsqueda de fórmulas para una justa rehabilitación.
- El Comité de Amnistía, que consideraba las aplicaciones de individuos perpetradores de violaciones de los derechos humanos y que solicitaban amnistía por sus hechos durante el *apartheid*.

Precisamente la característica más llamativa, y la diferencial, de la TRC sudafricana respecto a instituciones similares que habían sido creadas en otros países en el pasado fue su competencia para otorgar amnistías, un poder que en los precedentes de otros Estados siempre se habían reservado

finalmente los Gobiernos.

También otro rasgo peculiar señalado por Sarkin-Hughes[251] residía en que, mientras que en otras comisiones u organismos similares se había concedido una amnistía general —excluyendo todos los posibles crímenes y violaciones de derechos humanos cometidos de forma absoluta en el pasado, o excluyendo determinados delitos y violaciones cometidos en determinados periodos de tiempo— en el caso de la TRC la amnistía solo podía concederse de forma individual a quien la hubiera solicitado expresamente, en un proceso, además, que era público en su mayor parte. En efecto, la TRC podría otorgar la inmunidad, e incluso ordenar la puesta en libertad si el solicitante estaba ya detenido, de todos aquellos que relataran por medio de una confesión sus hechos y demostraran que los mismos tenían una "motivación política".

La legislación no imponía la necesidad de mostrar arrepentimiento en público, ni la obligación de reparar de alguna forma a los que habían sufrido las violaciones de sus derechos. Si la TRC admitía la solicitud de amnistía, el solicitante se beneficiaba de una permanente inmunidad respecto a cualquier persecución o reclamación civil o penal[252].

Según los datos oficiales del propio Gobierno sudafricano, la TRC recibió algo más de 7.000 solicitudes de amnistía, concediendo tan solo 1.160 y rechazando cerca de 6.000. Igualmente, la TRC identificó a un total de 19.050 personas como víctimas de importantes violaciones de derechos humanos.

La TRC concluyó sus trabajos en octubre de 1998, cuando entregó un detallado informe de cinco volúmenes al presidente Mandela, aunque el Comité de Amnistía siguió trabajando con las aplicaciones recibidas hasta el 2001 y la Comisión no se cerró formalmente hasta el 31 de diciembre del 2001, cuando las competencias sobre los trabajos pendientes fueron traspasadas al Ministerio de Justicia, de acuerdo a los establecido en un decreto presidencial de mayo de ese año.

Como hemos visto, no era competencia de la TRC realizar un juicio o valoración política o jurídica al sistema del *apartheid*, sino estudiar las violaciones individuales de derechos humanos. A pesar de ello la TRC

afirmaba en sus conclusiones que los gobiernos del *apartheid* eran responsables de "graves crímenes contra la humanidad", e incluso era su intención señalar expresamente al expresidente De Klerk como uno de los perpetradores de violaciones de derechos humanos[253]. Las conclusiones también señalaban, obviamente, al régimen del *apartheid* y sus Fuerzas Armadas y de Seguridad como los principales violadores de derechos humanos en los años que cubrían sus trabajos (1960 a 1994), pero también identificaban abuso y violaciones cometidos por miembros del ANC y otros grupos y organizaciones negras.

Ya antes del inicio de los trabajos de la TRC habían comenzado procedimientos judiciales por crímenes y supuestas violaciones de derechos humanos que no hubieran tenido una "motivación política" o cuyos perpetradores no habían solicitado amnistía a la TRC o, en caso de solicitud, esta la hubiera rechazado. El caso más famoso de estos procedimientos judiciales fue el juicio contra el coronel de la Policía sudafricana Eugene de Klock, líder de una unidad especial antiinsurgente de las fuerzas del orden conocida como C-10, que operaba sus acciones ilegales desde una granja llamada Vlakplaas cerca de Pretoria. En 1996 De Klock fue condenado a dos cadenas perpetuas y a 212 años de prisión por haber cometido 89 delitos de extrema gravedad, entre ellos el asesinato de seis activistas del ANC. En el año 2015, y tras varios actos públicos de arrepentimiento de De Klock y conversaciones con familiares de sus víctimas, el Gobierno sudafricano le concedió la libertad provisional.

Como ejemplo que intentó cerrar las heridas del pasado, en 2007 el presidente Mbeki anunciaba a una sesión conjunta de las dos cámaras del Parlamento sudafricano la apertura de una "ventana de oportunidad" (de enero a marzo del 2008) para conceder el perdón presidencial a quienes hubieran sido condenados por cometer crímenes "con motivación política" hasta 1999, extendiendo por lo tanto la fecha límite que había centrado los trabajos de la TRC (1960-1994).

Aunque el perdón presidencial no iba dirigido a algún grupo u organización concreta, la mayoría de crímenes y delitos cometidos en esos años de 1994 a 1999 fueron causados por el conflicto y la rivalidad entre

partidarios de Inkatha y del ANC en la provincia de KwaZulu-Natal, por lo que ambos partidos (los más importantes entre la ciudadanía negra), apoyaron la iniciativa. Mbeki dejó claro que no podrían solicitar el perdón de aquellos a quienes la TRC les hubiera denegado la amnistía y, en un intento de lograr un consenso lo más amplio posible en una cuestión que él sabía tan delicada, creó un Grupo de Referencia, con participación de expertos y de los partidos políticos para que funcionara como consejo asesor en esta cuestión.

Tras dejar sus funciones como presidente de la TRC, el arzobispo Demond Tutu señalaba en un documental de televisión que el objetivo de la Comisión había sido "promover la reconciliación, no conseguirla"[254]. En ese sentido, todos los estudios, incluidas las encuestas de opinión realizadas en Sudáfrica, apuntan a que la TRC tuvo un éxito —al menos un éxito moderado— en esa tarea, contribuyendo por lo tanto a que sudafricanos de distintos grupos, identidades y orígenes conocieran mejor el relato histórico de miembros de otros grupos y, con ello, se sintieran parte de esa nueva Sudáfrica que nació en los años de 1990-1996.

EL RETO SOCIAL Y ECONÓMICO: LA LUCHA CONTRA LA DESIGUALDAD Y LA BÚSQUEDA DE UNA SOCIEDAD MÁS JUSTA

LA REFORMA AGRARIA

La inmensa alegría popular de los años 1994-1996, con las celebraciones por el triunfo arrollador del ANC en las primeras elecciones democráticas, la asunción de la jefatura del Estado por Nelson Mandela y la redacción de una nueva Constitución, no duraría de forma permanente. Como a tantos otros gobiernos antes y después, al de la nueva Sudáfrica democrática se le iba a juzgar, en gran parte, por sus éxitos o fracasos en la respuesta que lograra dar a los problemas de los ciudadanos que lo habían elegido. Y en la Sudáfrica post-*apartheid* eso significaba, principalmente, revertir las enormes desigualdades creadas por el régimen y lograr la justicia social.

A la ya de por sí hercúlea tarea que representaba la labor de intentar sanar

las heridas del *apartheid* se unían la necesidad de dar rápida respuesta a las aspiraciones de millones de sudafricanos, la gran mayoría negros, que vivían en la pobreza y el peligro de las posibles frustraciones que podían derivarse de un avance lento, incompleto o fallido en esta cuestión. Ello debía hacerse, además, en una muy complicada situación de la economía nacional, que apenas había crecido desde 1980 a una media anual del 1,2% y un déficit público que se había duplicado en esos años (de menos del 3% en 1985 al 7,3% en 1993). En todo caso, al Gobierno del ANC no se le había elegido para quejarse de la situación heredada, sino para revertirla y legislar en favor de la gran mayoría del país, oprimida durante décadas.

En primer lugar, el Gobierno debía hacer frente a las consecuencias económicas del régimen legal, político y administrativo del *apartheid*. En efecto, con el mismo se dejaba fuera del sistema y de las oportunidades que sí se ofrecían a la población blanca a la mayoría de sus ciudadanos, todos los de raza negra, que estaban excluidos de las posibilidades de un mercado laboral abierto o de la propiedad de negocios o de tierras[255]. Los pocos empresarios u hombres de negocios negros que podía haber en un sistema de este tipo apenas podían acceder a líneas de crédito, y la imposibilidad de acceder a la adquisición de terrenos para desarrollar sus negocios acababa por cerrar el círculo. El aislamiento internacional y las sanciones obligaron, además, a la instauración de un régimen de sustitución de importaciones y amplia protección de las escasas industrias nacionales, lo que resultó en falta de incentivos para la inversión en tecnología y en una baja competitividad.

Como resultado de esas políticas y de la situación internacional del régimen, entre 1970 y 1994 Sudáfrica sufrió un incremento alarmante del desempleo, la creación de grandes bolsas de pobreza y desigualdad y una bolsa de trabajo con escasa o nula preparación o formación profesional. Como ejemplo de esta problemática, si a finales de los años setenta alrededor del 60% de la población mayor de edad tenía un empleo, acorde con la media mundial de esa época, a principios de los noventa ese porcentaje se había reducido al 40% de la población en edad de trabajar, uno de los niveles de empleo más bajos de todo el mundo. La situación era aún más dramática en los *homelands* creados por el régimen racista, donde apenas tenía empleo el

20% de su población adulta. Ello tenía, lógicamente, una clara correlación en los niveles de pobreza y, en el primer año de Mandela como presidente del país, las cifras señalaban que casi la mitad de la población (el 48%) vivía por debajo del umbral de la pobreza.

Para conseguir eliminar, o al menos reducir de forma considerable, la pobreza y la desigualdad y, al mismo tiempo, lograr un crecimiento económico sostenible, duradero y diversificado, el Gobierno del ANC, primero con Mandela y luego con Mbeki, decidió combinar unas políticas fiscales y monetarias ortodoxas, mantener la institucionalidad heredada (independencia del Banco Sudafricano de Reserva, la Comisión de la Competencia o el Servicio de Impuestos) y activar ambiciosos planes de creación de empleo, igualdad social, movilización del potencial de varios sectores socioeconómicos y poner el énfasis en la microeconomía. Todo ello se estructuró, como se vio en un capítulo anterior, en torno al Programa de Reconstrucción y Desarrollo (RDP, Reconstruction and Development Programme).

En efecto, el RDP[256] era enormemente ambicioso, como correspondía a un Gobierno que había suscitado tantas esperanzas, doméstica e internacionalmente. Como hemos visto, el RDP garantizaba unas firmes políticas fiscales y monetarias disciplinadas y ortodoxas y dejaba abierta la puerta a un programa de privatizaciones, al mismo tiempo que estableció como su principal objetivo la creación de empleo a través del crecimiento económico y la reducción de la pobreza y el desempleo. Su principal éxito fue el desarrollo de una potente panoplia de medidas que pusieron en pie un incipiente Estado social: seguridad social y sanidad pública, alimento para millones de escolares y mejora de las redes de electricidad y agua en las barriadas más pobres y populares.

Todo ello, unido al final de las sanciones y al retorno de la inversión extranjera, produjo una clara mejoría de la marcha de la economía sudafricana, que en la década posterior a 1994 creció a una media anual del 3,4%, casi triplicando los registros de la década anterior[257] (aunque todavía por detrás de la media de la economía mundial en esos años, que llegó al 3,6%).

Por supuesto que esa apertura exterior situó a Sudáfrica en las tendencias globales, alcistas o bajistas según los ciclos, de forma más pronunciada que en las décadas del *apartheid* y su sistema casi autarquía. Así, la crisis asiática (1997-1998), la que siguió a los atentados de las Torres Gemelas (2001) o la crisis financiera mundial de 2008-2009 tuvieron un fortísimo impacto en las cifras de la economía sudafricana (de hecho, los únicos cuatro trimestres con crecimiento negativo de la economía sudafricana entre 1994 y 2014 tuvieron lugar durante la crisis asiática —un trimestre negativo— y la mundial —tres trimestres negativos—). Por contra, los años de gran impulso de los mercados internacionales (2004-2007) vieron las cifras más altas de crecimiento de su economía, que llegó al 5,2% anual en esos cuatro años.

La ortodoxia financiera de las nuevas autoridades, que sorprendió a no pocos observadores internacionales y nacionales, así como a los partidos de oposición al ANC, permitió a Sudáfrica controlar la inflación (había sobrepasado el 15% en 1991, bajado al 8,8% en 1994 y al 5,1% en 1999, cuando Mandela fue sucedido por Mbeki en la presidencia del país). El PIB per cápita también aumentó significativamente, de forma más lenta al principio (6.400 dólares en 1990 a 6.800 en 1995) y con ritmo más sostenido a partir de entonces (7.700 en el año 2000 y 9.800 en el 2005).

Sin embargo, el alto nivel de desempleo ha sido el principal quebradero de cabeza de Mandela y los presidentes que lo han sucedido: si en 1990 era del 18,8%, en 1998 alcanzó la cifra del 26,1%, para bajar algo en los años de crecimiento económico (en 2008 era del 22,5%), disparándose sin embargo después de la crisis mundial hasta alcanzar la cifra récord el 27% en 2017. Ese desempleo, además, afectaba de forma desproporcionada a la población negra.

En cuanto a la composición de la economía sudafricana, su despegue a partir de 1994 produjo un importante incremento del sector terciario, que pasó de representar el 60% del PIB en 1994 al 70% en 2012. Especial fortaleza mostró el sector bancario, servicios financieros y de seguros, que se beneficiaron sobre manera de esa apertura al exterior de la economía y del país, así como de las importantes conexiones con el mundo anglosajón (el sector pasó de ocupar el 16% del PIB en 1994 a cerca del 22% del total en

2012). El comercio, el transporte y el turismo también fueron sectores que se vieron beneficiados con la nueva Sudáfrica, siendo cerca del 20% del PIB en el 2012[258]. Por contra, el sector secundario vio reducida su participación en la economía, pasando del 28% al 19%, contrayéndose especialmente el peso de las industrias manufactureras (del 20% del total del PIB en 1994 al 12% dos décadas después, lo que afectó a miles de puestos de trabajo desempeñados por empleados negros). Aunque el sector primario siguió teniendo una relativa importancia para una economía del paso de la sudafricana (en torno al 11% en 1994 y similar en el 2012), la agricultura perdió un millón de puestos de trabajo en ese mismo periodo, fundamentalmente por la mecanización de sus trabajos[259], lo que también dañó sobre todo a trabajadores negros.

El RDP, que había permitido lograr alguno de los éxitos ya tratados, no lograba sin embargo atajar su principal objetivo —acabar con la pobreza y desigualdad— y, además, se había traducido en una gran debilidad de la moneda nacional, el rand, lo que aumentaba la volatilidad de la economía y dañaba las expectativas de crecimiento. Por ello, en 1997 el Gobierno lanzó la Estrategia de Crecimiento, Empleo y Redistribución (GEAR, Growth, Employment and Redistribution Strategy).

GEAR significó acentuar los principios de economía de mercado del RDP, más que un nuevo camino[260]. En efecto, se apostaba por el crecimiento económico como el gran otro no solo de la economía, sino también de la sociedad, apostando a que la riqueza así generada se extendería a toda la población. Se fijó un objetivo de crecimiento anual del 6% (en lugar del 3% establecido por el RDP) y un nuevo objetivo del déficit fiscal más estricto (reducirlo al 3% en vez del 4,5% que preveía el RDP).

Para atajar de plano el nudo gordiano de las desigualdades de la población negra, en especial su altísimo desempleo, el Gobierno del ANC ejecutó un ambicioso programa de fondos sociales, bonos y políticas públicas cuyo objetivo final era el "amplio empoderamiento económico de los negros" (*broad-based black economic empowerment* o B-BBEE). El más importante fue el Fondo Nacional de Empoderamiento, que perseguía facilitar y posibilitar una mayor participación de los negros sudafricanos en la economía a través

de programas públicos de apoyo financiero y no financiero[261]. Esta política de "afirmación activa" del Gobierno en favor de la población negra, que también fue aplicada en el sector público, fue muy bien recibida, pero a medio plazo el propio Gobierno reconoce[262] que su impacto ha sido más limitado que el esperado y que dio lugar a algunos casos de especulación, fraude y abuso del programa, que ha sido redefinido para buscar efectos más directos en cooperativas y pequeñas empresas.

El GEAR, tras unos primeros años de resultados muy positivos[263], fracasó sin embargo en su objetivo último de extender el crecimiento económico al conjunto de la población. Ello, el incremento de la desigualdad y de los niveles de desempleo y la necesidad de adoptar diversas medidas de austeridad, acabó con la paciencia de los poderosos sindicatos sudafricanos, en especial COSATU, y el Gobierno tuvo que aparcar GEAR y reemplazarlo por un nuevo plan económico, la Iniciativa para un Crecimiento Acelerado y Compartido en Sudáfrica (ASGISA, Accelerated and Shared Growth. Initiative for South Africa).

A pesar de los objetivos buscados por el RDP primero y GEAR después, la persistencia de la desigualdad siguió siendo, en efecto, uno de los principales problemas del país. Como señala la profesora Susan Booysen[264] utilizando las cifras del propio Gobierno sudafricano, el fracaso de los gobiernos del ANC en las políticas de reducción de la desigualdad era especialmente llamativo: según el Departamento de Estadística del propio Gobierno, el coeficiente Gini[265] del país en el 2015 era del 0,650, encabezando con gran diferencia la clasificación mundial en desigualdad laboral (en una cuestión que, por otro lado, se presenta como un problema regional, pues tras Sudáfrica se sitúan Namibia, con un índice del 0,591, y Zambia, con 0,571. República Centroafricana, Lesoto, Mozambique y Botsuana también aparecen entre los diez primeros de esa lista). Estudiando la tendencia del coeficiente Gini, además, se ve que la desigualdad en Sudáfrica se sigue acentuando, no corrigiendo: 0,59 en 1993, 0,60 en 1996, 0,57 en el 2000 (una clara mejoría que resultó pasajera) y 0,63 en 2014.

Diversos organismos internacionales también han señalado el fracaso en la reducción de la desigualdad como la amenaza más grave a la estabilidad

socioeconómica del país; en especial el descontento popular ante el alto nivel de desempleo es percibido como el posible detonante de movimientos populistas o de soluciones supuestamente "radicales" que alteren esa estabilidad aplicada hasta ahora[266].

Y esa desigualdad tiene sus orígenes, y sus consecuencias, en varios aspectos: es una desigualdad racial, de género y también geográfica. En efecto, entre 2011 y 2015 el salario real medio de un empleado sudafricano negro era de 6.899 rands al mes; para los mestizos y asiáticos el salario medio llegaba a los 9.339 y 14.235 mensuales respectivamente, mientras que para los ciudadanos blancos el sueldo mensual ascendía a 24.646 rands al mes, más del triple que sus compatriotas negros. En el caso de la desigualdad por género, las mujeres sudafricanas perciben de media un 30% menos de sueldo que los hombres trabajadores en el mismo puesto, además de tener muchas más dificultades para acceder a un empleo. Y, finalmente, la desigualdad laboral también tiene una profunda base territorial, siendo las provincias del Cabo Oriental y del Cabo Occidental donde más desigualdad hay entre sus ciudadanos. En cuanto a las diferencias interprovinciales, las provincias del Cabo Oriental y la de Limpopo son las que tienen los indicadores más bajos de todo el país[267].

Para intentar acabar con esas profundas deficiencias de la sociedad, también verdaderos cuellos de botella de su economía, el Gobierno aportó en 2006 ese tercer programa económico al que acabamos de referirnos: la Iniciativa para un Crecimiento Acelerado y Compartido en Sudáfrica (ASGISA), que buscaba acabar con las duplicidades e ineficacia del sector público, mejorar la regulación de diferentes sectores privados para facilitar su expansión y apostar por una capacitación y formación profesional de millones de empleados y trabajadores, así como un ambicioso programa de infraestructuras. ASGISA, al igual que los planes que lo habían precedido, tuvo sus éxitos y sus fracasos, pero no logró mejoras sensibles en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Por ello fue reemplazada por el Camino del Nuevo Crecimiento (NGP, New Growth Path) en 2010, y cuando este tuvo resultados similares que los anteriores, en 2012 se aprobó el Plan de Desarrollo Nacional (NDP, National Development Plan).

El NDP es el más ambicioso de todos los programas macroeconómicos aprobados por el Gobierno sudafricano, estableciendo objetivos hasta el 2030 (reducción de la pobreza y el desempleo en un 50% con la creación de 11 millones de puestos de trabajo), así como la introducción de políticas más amplias que las meramente económicas: acabar con la corrupción, impulsar una sociedad más ética y solidaria, conseguir una mayor transparencia y responsabilidad de las diferentes administraciones… Aún es pronto para poder hacer un análisis del éxito o fracaso del NDP pero, al igual que los programas previos de diferentes gobiernos del ANC, se lo juzgará fundamentalmente por lo que consiga en la mejora de las condiciones de vida de la población negra del país, en especial su acceso al empleo y la reducción de la desigualdad.

LA CUESTIÓN DE LA TIERRA

Una cuestión mucho más delicada, por todo lo que implicaba, era la de la tierra[268]. El ANC y también el nuevo Gobierno por boca de su ministro de Asuntos de Tierras, Derek Hanekom[269] (ANC), prometieron la restitución de las tierras a aquellos africanos a quienes les habías sido confiscadas bajo el régimen del *apartheid*, así como la distribución de nuevas tierras a aquellos que no tenían. El presidente de la Asamblea Constitucional y secretario general del ANC (y actual presidente de Sudáfrica), resumía la posición de su partido en una frase: "Hasta que no arreglemos la cuestión de la tierra Sudáfrica será un país destrozado[270]".

De acuerdo a la prolija y diversa legislación aprobada en los largos años del *apartheid*, los negros solo podían ser propietarios del 13% del territorio sudafricano, el limitado a la superficie de los *homelands*[271]. Más de tres millones de ciudadanos negros que poseían tierras en otras zonas fueron expulsados de sus propiedades por el Gobierno blanco entre 1960 y 1980, para ser confinados en los *homelands*.

El ANC estaba determinado a devolverles sus tierras, planteando la constitución de una Comisión de la Tierra y de un Tribunal Especial para

juzgar todas las demandas que se presentaran sobre esta cuestión. Sin embargo, la nueva Carta de Derechos establecía el derecho a la propiedad privada y garantizaba una justa compensación para cualquier expropiación, por lo que el NUG se veía obligado a desembolsar fuertes sumas de dinero para expropiar a los propietarios blancos. Por ello, la cuestión de la tierra aparecía como punto clave de la gestión del ANC, que, por un lado, se encontraba forzado a seguir adelante con su plan para satisfacer así a sus partidarios y, por otro, debía actuar con moderación, con cuidado de no hipotecar el despegue económico que tanto anhelaba el propio Gobierno sudafricano y los mismos países vecinos.

La Constitución de 1996 ya establecía la posibilidad de una posible reforma agraria, de expropiación de tierras y de restitución a sus antiguos propietarios, en este último caso estableciendo como requisitos que se hubiera enajenado su propiedad después de la Land Act de 1913 y por leyes o prácticas discriminatorias por causas raciales.

El más reciente programa económico del Gobierno, el NDP (p. 122), dedica un importante apartado a la cuestión de la tierra, reconociendo en primer lugar el escaso éxito de los programas de los anteriores gobiernos del ANC en este campo (el 72% de la tierra fértil seguía en manos de la minoría blanca en el 2017). El NDP establece tres ejes en la actuación de la administración en la cuestión de la tierra de aquí al 2030[272]: restitución de tierras, redistribución y reforma en la administración de la tierra. Con una decidida actuación en este campo, el Gobierno espera proporcionar empleo a miles de africanos que actualmente viven en la pobreza y, al mismo tiempo, reactivar el sector agrario que, como vimos, supone alrededor del 10% del PIB del país. Al mismo tiempo, el Gobierno de Ramaphosa presentó un proyecto de reforma constitucional, que aún está siendo discutido, para poder expropiar sin compensación tierras no cultivadas, que serían repartidas a la población africana más desfavorecida, medida que ha generado una fuerte oposición entre la mayoría de los granjeros y propietarios.

Es un sector con grandes desigualdades en el tamaño y rentabilidad de las explotaciones, como muestra un censo del 2017 sobre agricultura comercial: el 67% del ingreso agrícola del país es producido por 2.610 granjas, que

representan tan solo el 6,5% del total de granjas en Sudáfrica, pero emplean al 51% de la fuerza laboral agraria. Más de 25.000 granjas (el 62% del total) solo producen el 2% del ingreso agrario nacional[273].

Para Cousins, la correlación entre reforma agraria, creación de empleo y generación de riqueza podría resolverse de forma favorable para el Estado y los beneficiarios de la redistribución de tierras si el Gobierno cambia el enfoque y ejecuta unas políticas bien definidas en base a los siguientes principios: su objetivo debe ser la distribución de un mayor número de granjas y propiedades pero de un menor tamaño, enfatizando los cultivos que requieren una mayor contratación de trabajadores y, por lo tanto, modificando la actual cesta de cultivos. Ello debería combinarse con políticas de acceso a irrigación y a los mercados comerciales, así como fomentar un rápido aprendizaje de los nuevos empleados que accedan al sector agrícola[274]

Además de la desigualdad y la pobreza, e inextricablemente unidas a estas, hay que mencionar en esta somera revisión de la evolución socioeconómica de la Sudáfrica democrática dos de los principales problemas que han golpeado a la sociedad sudafricana: la enfermedad del sida y el crimen.

LA EPIDEMIA DEL SIDA EN SUDÁFRICA

Es difícil sobreestimar el impacto de la epidemia del sida en Sudáfrica. El 20% de los portadores del virus a nivel mundial son sudafricanos, y el 20% de las nuevas infecciones globales ocurre en el país. Actualmente algo más de siete millones de sudafricanos serían portadores del virus, de los que el 60% son mujeres mayores de 15 años y el 19% de los adultos entre 18 y 45 años tienen la enfermedad[275]. La respuesta inicial de los gobiernos del ANC frente a esta epidemia dejó mucho que desear ante la contundencia que merecía la gravedad de la enfermedad, como el propio Mandela reconoció en sus últimos años de vida, tras haber dejado la presidencia. Los estigmas asociados al alto número de contagios y la homosexualidad y drogadicción con jeringuillas resultó en unas políticas timoratas en la segunda mitad de los años noventa e, incluso, el segundo presidente del ANC, Thabo Mbeki, puso

en duda públicamente la importancia y gravedad de la cuestión[276] y su Gobierno prohibió durante unos años el uso de medicamentos retrovirales.

Esa política se hizo insostenible en los primeros años de la década del 2000, cuando más de 300.000 sudafricanos murieron en un solo año a causa del sida y los contagios anuales superaban largamente los 500.000[277]. La muerte del hijo de Mandela por la epidemia y la concienciación pública que al respecto hizo el expresidente ayudaron a asumir de forma definitiva la gravedad de la situación, y el Gobierno sudafricano lanzó un ambicioso programa público contra la epidemia.

En esa línea, el Gobierno presentó en el 2017 el IV Plan Estratégico Nacional (NSP, National Strategic Plan) contra el sida, la tuberculosis y las enfermedades de transmisión sexual para el periodo 2017-2022[278], que busca acabar con estas enfermedades como amenazas sanitarias nacionales para el 2030 (la tuberculosis es la primera causa de muerte en Sudáfrica, con 400.000 nuevos casos al año en el periodo previo al IV NSP). En esta línea de atacar de raíz la epidemia, Sudáfrica tiene en la actualidad el programa público de tratamiento del sida más importante del mundo (3,7 millones de personas reciben terapia antirretroviral desde el 2016). Como señala un artículo sobre la cuestión en la prestigiosa revista *The Lancet*, ello debe acompañarse de vigorosos esfuerzos de concienciación social, comunitaria y educativa, a fin de acabar con los falsos mitos sobre sus orígenes y factores de contagio. Igualmente es fundamental que los ciudadanos que estén más expuestos al riesgo de contagio conozcan en todo momento su situación sanitaria[279]. Las líneas estratégicas del NSP gubernamental recogen esas directrices, concentrándose además en tener un alto impacto (*focus for impact*) enfatizando la acción en los 27 distritos del país donde reside el 82% de los enfermos de sida.

EL CRIMEN EN SUDÁFRICA

Los datos y cifras sobre delitos del Gobierno sudafricano muestran el altísimo nivel de crímenes en el país, aunque algunos de esos delitos —los asesinatos

de forma notable— se hayan reducido casi a la mitad desde los récords alcanzados en los años del proceso de transición. En efecto, si en 1994 se llegaron a cerca de 80 asesinatos por cada 100.000 habitantes, en el 2020 se contabilizaron alrededor de 21.000 asesinatos, o una proporción de 36 por cada 100.000 habitantes (la media mundial ese año fue de 7 asesinatos por cada 1.000.000 habitantes).

Las causas de esa violencia son muchas y variadas, que intentaré resumir a continuación. Como apuntaba un artículo[280] del Instituto para Estudios de Seguridad de Pretoria recogiendo unas reflexiones de la magistrada del Tribunal Constitucional sudafricano Kate O'Reagan, un país que durante las largas décadas el *apartheid* arrestaba y encarcelaba de forma injusta a miles de sus ciudadanos debería estar dispuesto a preguntarse por las implicaciones que ese pasado tendría para el establecimiento de una democracia constitucional basada en el imperio de la ley. Para la magistrada O'Reagan, una de esas implicaciones sería "al menos en parte, la ausencia de un compromiso profundo por el respeto a la ley y un escepticismo hacia la posibilidad de la existencia de justicia".

Y una consecuencia directa de esas reflexiones es que toda estrategia de lucha contra el crimen y la violencia en Sudáfrica debe ser estructural, a medio y largo plazo, así como tener un enfoque multisectorial, al ser muchas las causas de la persistencia de la criminalidad. En ese sentido, en el año 2009 el Gobierno sudafricano comisionó un estudio al Centro para el Estudio de la Violencia y Reconciliación, que realizó un mapeo de las causas y orígenes de la violencia en el país[281]. Según el estudio, el eje principal que explica los altísimos índices de comisión de delitos en el país es la cultura de violencia y criminalidad reinante en el país, que hunde sus raíces en varias causas: desigualdad, pobreza, exclusión social y desempleo; vulnerabilidad de jóvenes y adolescentes; debilidad del sistema judicial; y fácil acceso a armas de fuego. Por ello el estudio presenta una serie de recomendaciones en cada uno de esos campos, de nuevo con ese enfoque de medio y largo plazo.

EPÍLOGO

No es fácil medir el éxito de los procesos de transición de un régimen político dado a otro, no ya diferente, sino diametralmente en contradicción o radicalmente opuesto al primero. ¿Cómo se valora o decide ese éxito o fracaso?, ¿según el carácter violento o pacifico del mismo?, ¿de acuerdo a su duración?, ¿según el grado de adhesión ciudadana al proceso y al nuevo régimen resultante?, ¿de acuerdo a la alternancia política en el poder que permita o genere el nuevo sistema?, ¿según el éxito del nuevo régimen en el avance del progreso y la prosperidad de su ciudadanía, con independencia de cómo haya transcurrido el proceso de transición en sí?

Los cambios de régimen suelen venir siempre acompañados de dolorosas tensiones y, muchas veces, de violencia. Así fue el caso, por ejemplo, de la independencia del Congo belga, la disolución de Yugoslavia o el proceso de transición en Angola.

En otros casos esas tensiones se traducen en la aguda degradación de la situación socioeconómica, como sucedió en la transición a la democracia en varios países de Iberoamérica en los años ochenta, o en la de los antiguos países de la Unión Soviética y otros regímenes comunistas de Europa en los años noventa. En algunos casos, como el comentado de la Unión Soviética, ello puede ir acompañado de los traumas por la pérdida de identidad que producen los cambios repentinos, generando el desencanto ciudadano ante una nueva y desconcertante institucionalidad y, a veces, una cierta nostalgia del mundo perdido, del que se recuerdan sus certezas y seguridades.

Incluso procesos de transición considerados modélicos (como los de Portugal y España en los años setenta y el de Chile ya a finales de los ochenta) se vieron acompañados de tensiones y violencias que se alargaron mucho más allá de la feliz culminación de aquello con la celebración de

elecciones democráticas y la aprobación de nuevos textos constitucionales que consagraban los derechos esenciales de la ciudadanía (en especial entre esos casos el de España, que tuvo que sufrir las sangrientas acciones de los grupos terroristas ETA y, si bien en menor medida, del GRAPO, además de un serio intento de golpe de Estado que puso contra las cuerdas a su democracia tres años después de la aprobación de la Constitución democrática de 1978).

Como se ha reiterado en estas páginas, el proceso de transición en Sudáfrica se presentaba especialmente complejo. El paso del represivo y excluyente régimen del *apartheid* a uno nuevo, negación absoluta de aquel, se revelaba como una gigantesca tarea de la que continuamente pendían varias espadas de Damocles. El antiguo Estado había generado demasiadas diferencias, creado demasiados conflictos y abierto demasiadas heridas. En 1990 el nuevo Estado parecía una línea en el horizonte, deseado por muchos, temido por otros, pero de contornos aún imprecisos, indefinidos y nebulosos. Ante ello no resulta extraño que Sudáfrica tuviera que pagar un alto precio en su proceso de transición: cerca de 20 mil muertos por la violencia política entre 1990 y 1994, una duración excesivamente larga (alrededor de siete años, de 1990 a 1997, cuando entró en vigor la Constitución definitiva) y diversos momentos, en especial en los cruciales años de 1992 a 1994, en los que las presiones de los extremos parecían capaces de hacer descarrilar el tren de la libertad.

Sin embargo, y como también se ha visto en estas páginas, el proceso de transición político de Sudáfrica puede calificarse indudablemente como un enorme éxito, considerando que el traspaso del poder desde el Gobierno blanco del NP a la mayoría negra representada por el ANC se produjo de un modo pacífico, a través de negociaciones abiertas y siguiendo las directrices previamente fijadas por los principales participantes en el proceso. Al mismo tiempo, ese proceso se desarrolló tras unas primeras elecciones "libres y justas en líneas generales" en 1994, que permitieron la formación de un inédito Gobierno de Unidad Nacional que representaba a casi el 100% de la población sudafricana. La concesión del Premio Nobel de la Paz de 1993 a Nelson Mandela y a Frederick de Klerk es prueba del reconocimiento

internacional del éxito de dicho proceso.

No obstante, y como se ha expuesto en la parte final de esta obra, la feliz conclusión de ese proceso en sus aspectos social y económico y la diferente valoración positiva que del mismo se tenía en 1997, en 2007 o en el 2017, dependía también en gran medida de la actuación que el Gobierno de Unidad Nacional estaba teniendo en esos años, de las negociaciones y trabajos conducentes a la elaboración de la Constitución definitiva primero y de la manera en que se desarrollaron y manejaron los acontecimientos políticos, sociales y económicos de esos años.

Como se ha visto en otros procesos de transición, y aquí estoy pensando en dos concretos que he conocido bien, el español y el chileno, cada generación tiene su propia valoración, e incluso su propio relato, de cómo fue esa transición, de los logros que se alcanzaron, de los compromisos que hubo que realizar y de las posibles fallas de las mismas. Ello deriva no solamente del propio hecho generacional, que impugna o rechaza las valoraciones de generaciones anteriores, sino también de la propia estructura de esta sociedad de la "modernidad líquida"[282]: los vertiginosos cambios, la inmediatez de las redes sociales, la conectividad y vinculación de individuos, países y continentes a nivel global, la extrema desigualdad dentro de nuestras propias ciudades y, aparejado, la pérdida de la sensación de seguridad que antaño nos proporcionaban los gobiernos y administraciones se traduce, entre otras muchas consecuencias, en una inseguridad semipermanente y un casi constante malestar ciudadano, al menos en las sociedades abiertas y democráticas cuyos gobiernos no pueden controlar, o al menos esconder, ese malestar de sus ciudadanos.

Como el propio Mandela señaló en un discurso en el último año completo de su presidencia[283], "constantemente tenemos que recordarnos que las libertades que trae la democracia permanecerán como promesas vacías si no vienen acompañadas de mejoras reales y tangibles en las vidas materiales de los ciudadanos ordinarios". Es indudable que, 30 años después de la firma del Acuerdo Nacional por la Paz y del exitoso desarrollo del proceso de transición política, el fin de al *apartheid* y la llegada de la democracia y la libertad, muchos sudafricanos se han beneficiado de una prosperidad y de

“mejoras reales y tangibles”. Para muchos otros millones de compatriotas, sin embargo, la democracia y la libertad pueden seguir siendo “promesas vacías”, al no haber salido de la pobreza o seguir viviendo en la desigualdad. Para ellos el proceso de transición no habrá acabado, no habrá triunfado, hasta que puedan acceder a esa seguridad económica y social. Sin embargo, ahora viven en un país en el que a la mayoría de la población no se le niega la posibilidad de acceder a esa prosperidad por el color de su piel, no se le niegan sus derechos civiles y políticos por una pigmentación diferente. Ese enorme éxito del proceso de transición de Sudáfrica está ahí, gracias al esfuerzo de Mandela, De Klerk y de millones y millones de sudafricanos, y de ciudadanos de otros países, que lucharon, dando incluso su vida, por conseguirlo. A ellos van dedicadas estas páginas, en admiración y reconocimiento.

AGRADECIMIENTOS

Este libro solo ha sido posible gracias al apoyo y colaboración de muchas personas e instituciones. Para empezar, mi amigo Sergio Santa-Cruz y mi prima Candela Vila me ayudaron con diversos procesos de elaboración formal del texto. Casa África, en su papel de reforzar la reflexión que desde España se haga sobre el continente africano, ha sido un socio imprescindible en el impulso para que este libro vea la luz. Mi agradecimiento a su director, José Segura, que además enriquece el libro con sus reflexiones, y a Estefanía Calcines, que siempre apoyó su proceso editorial. A la editorial Los Libros de la Catarata su confianza en el libro, en especial a su editora Beatriz Abad.

Durante mis años destinado en la Embajada de España en Londres diversos eventos y lecturas en la London School of Economics, la School of Oriental and African Studies y la British Library me ayudaron a profundizar en mi conocimiento y comprensión de un proceso tan complejo como el de la instauración de la democracia en Sudáfrica. Cuando dirigí la Fundación Tres Culturas del Mediterráneo fueron muchos los eventos relacionados con las sociedades y culturas africanas que realizamos, y todos ellos me permitieron tener una mirada más amplia y profunda sobre el continente. Al escritor y periodista John Carlin debo agradecer una larga conversación una noche en El Salvador, donde fue a presentar su estupendo libro *Invictus* y acabamos hablando sobre fútbol, Centroamérica y, por supuesto, Sudáfrica, que tan bien conoce.

Con mi amigo Sami Naïr he pasado numerosas tardes y noches conversando sobre el estado de diversas regiones y países del mundo, intentando incorporar siempre, desde luego por su parte, una reflexión sobre cómo es posible conseguir un mundo mejor, de sociedades abiertas, inclusivas y verdaderamente democráticas. Siempre comentó que Nelson

Mandela era uno de sus verdaderos héroes políticos, y su visión del gran líder de la lucha contra el *apartheid* ayudó a perfilar el retrato que emerge de estas páginas. Agradezco especialmente sus cariñosas palabras en el prólogo y el apoyo que me ha dado para su publicación.

Finalmente debo agradecer a mis hijos, Mariana y Gustav, por su paciencia ante mi dedicación al libro durante los largos confinamientos a los que nos hemos visto obligados en estos tiempos de pandemia. Y por supuesto a Kathy, que ha aguantado muchos años mi obsesión por Sudáfrica y el éxito de su proceso de desmantelamiento del *apartheid*; gracias a su apoyo y paciencia pude concluir este relato de la infatigable marcha de un pueblo en pos de su libertad.

GLOSARIO DE PARTIDOS, FORMACIONES POLÍTICAS, ORGANISMOS E INSTITUCIONES

ANC African National Congress (Congreso Nacional Africano)
WB Afrikaner Resistance Movement (Movimiento Afrikáner de Resistencia)
AZAPO Azanian People's Organization (Organización del Pueblo de Azania)
CODESA Convention for a Democratic South Africa (Convención para una Sudáfrica Democrática)
COSAG Concerned South African Group (Grupo de Sudafricanos Preocupados)
COSATU Congress of South African Trade Unions (Confederación de Sindicatos Sudafricanos)
CP Conservative Party (Partido Conservador)
DA Democratic Alliance (Alianza Democrática)
IEC Independent Electoral Commision (Comisión Electoral Independiente)
IFP Inkatha Freedom Party (Partido de la Libertad Inkatha)
FF Freedom Front (Frente de la Libertad)
MPLA Movimiento Popular para la Liberación de Angola
MPNP Multi-Party Negotiating Process (Proceso Negociador Multipartido)
NP National Party (Partido Nacional)
NPA National Peace Accord (Acuerdo Nacional de Paz)
NUG National Unity Government (Gobierno de Unidad Nacional)
PAC Pan-Africanist Congress (Congreso Pan-Africanista)
SACC South African Council of Churches (Conseho Sudafricano de Iglesias)
SERD Socio-Economic Reconstruction and Development
SWAPO South West African People's Organization (Organización del Pueblo de África del Sudoeste)
TEC Transitional Executive Council (Consejo Ejecutivo de Transición)
UDF United Democratic Front (Frente Democrático Unido)
UNITA Unión Nacional para la Independencia Total de Angola

ZANU Zimbabwe African National Union (Unión Nacional Africana de Zimbabue)

HITOS Y FECHAS CLAVE DEL PROCESO DE TRANSICIÓN

1910 Creación de la Unión Sudafricana, dominio del Imperio británico.

1912 Fundación del SANNC, antecesor del ANC.

1948 El NP vence en las elecciones sudafricanas, llega al Gobierno y comienza a instaurar el régimen del *apartheid*.

1955 Se celebra el Congreso del Pueblo, liderado por el ANC, que adopta la Carta de la Libertad.

1961 Establecimiento de la República de Sudáfrica.

1969 Matanza de Sharpeville.

1978 Botha es elegido primer ministro de Sudáfrica. Limitados intentos de reforma combinados con una dura represión interior y acciones de fuerza en el exterior.

1989 Frederick de Klerk es elegido presidente de Sudáfrica. Comienzan las medidas de apertura del régimen.

1990 11 de febrero. Nelson Mandela es liberado de la prisión de Victor Verster.

4 de mayo. Mandela y el presidente De Klerk firman el Acuerdo de Groote Schuur, comprometiéndose a una solución pacífica del conflicto político, la liberación de los presos políticos, el regreso de los exiliados y el final del estado de emergencia.

6 de agosto. Mandela firma el Acuerdo de Pretoria, que suspende la lucha armada del ANC.

1991 14 de septiembre. Firma del Acuerdo Nacional de la Paz.

20 de diciembre a mayo de 1992. Inauguración y desarrollo de la Convención para una Democrática Sudáfrica, CODESA I y CODESA II.

1992 26 de septiembre. Firma del Registro de Entendimiento entre el ANC y el NP.

Abril de 1992 a noviembre de 1993. Proceso de Negociación Multipartido (MPNP) para redactar una Constitución provisional.

1993 10 de diciembre. Mandela y De Klerk reciben de forma conjunta el Premio Nobel de la Paz en Oslo.

1994 27-29 de abril. Primeras elecciones democráticas de la historia de Sudáfrica. Mayoría absoluta del ANC.

10 de mayo. Nelson Mandela es elegido presidente de la Republica de Sudáfrica. Formación del Gobierno de Unidad Nacional.

1996 8 de mayo. La Asamblea Nacional acuerda un primer texto constitucional, que será rechazado por el Tribunal Constitucional.

11 de octubre. La Asamblea Nacional aprueba un segundo texto constitucional teniendo en cuenta las indicaciones previas del Tribunal Constitucional.

4 de diciembre. El Tribunal Constitucional certifica la constitucionalidad del texto aprobado por la Asamblea Nacional.

10 de diciembre. El presidente Mandela firma la Constitución de Sudáfrica, que entrará en vigor el 4 de febrero de 1997.

BIBLIOGRAFÍA

BARBER, James (1994): "South Africa: The Search for Identity", *International Affairs*, vol. 70, nº 1.

BAUMAN, Zygmunt (2006): *Liquid Times: Living in an Age of Uncertainty*, Polity, Cambridge.

BECK, Rogers (2000): *The History of South Africa*, Greenwood Press, Westport.

BEKKER, Simon (1991): *Constitutional negotiations in the nineties: a framework for analysis*, University of Natal, Durban.

CARLIN, John (2009): *Playing the Enemy: Nelson Mandela and the Game that Made a Nation*, Penguin, Nueva York.

CLARKE, Peter (1996): *Hope and Glory: Britain, 1900-1990*, Penguin, Londres, 1996.

DALLAS, George (2005): *Poisoned Peace: 1945 - The War that Never Ended*, John Murray, Londres.

DAVENPORT, T. R. H. Y SOUNDERS, Christopher (2000): *South Africa: A Modern History*, Palgrave McMillan, Londres.

DAVIS, Jennifer (1993): "Squeezing Apartheid", *Bulletin of Atomic Scientists*, noviembre.

DE KLERK, Michael (1991): *A harvest of discontent: the land question in South Africa*, OBZ South African Politics.

ESTERHUYSE, Wilye (1991): "The normative dimension of future South African political development", en D. J. van Vuuren *et al*., *South Africa in the Nineties*, HSRC Publishers, Pretoria.

FERGUSON, Niall (2005): *Colossus: The Rise and Fall of the American Empire*, Penguin, Londres.

FULLARD, Madeleine y ROUSSEAU, Nicky (2009): "Truth telling, Identities and Power in South Africa and Guatemala", International Center for Transitional Justice.

HOBSBAWM, Eric (1994): *The Age of Extremes: A History of the World, 1914-1991*, Pantheon, Nueva York.

KENNEDY, Paul (1990): *The Rise and Fall of the Great Powers*, Fontana Press, Nueva York.

KISSINGER, Henry (1994): *Diplomacy*, Simon & Schuster, Nueva York.

KLUG, Heinz (2008): "South's Africa Constitutional Court: Enabling Democracy and Promoting Law in the Transition from Apartheid", University of Wisconsin Legal Studies, Research Paper nº 1.530.

KWAKWA, Edward (1987): "Incident: South Africa's Military Incursion into Neighboring African States", *Yale Journal of International Law*, pp. 421-443.

LACOSTE, Yves (1993): *Dictionnaire de Géopolitique*, Flammarion, París.

LODGE, Tom (2012): "From Apartheid to Democracy in South Africa", *Democratic Transitions: Perspective and Case Studies*, MEDAC.

MALLABY, Sebastian (1992): *After Apartheid*, Faber & Faber, Londres.

MANDELA, Nelson (1994): *Long Walk to Freedom*, Little, Brown & Company, Boston, 1994.

MEREDITH, Martin (2005): *The Fate of Africa: From the Hopes of Freedom to the Heat of Despair*, Public Affairs, Nueva York.

MOLEAH, Alfred (1993): *South Africa: Colonialism, Apartheid and Dispossession*, Wilmington.

MOORE, Barrington (1993): *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Beacon Press, Boston.

MORÁN, Fernando (1997): *El día en que…,* Alfaguara, Madrid.

OBAMA, Barack (2020): *Una tierra prometida*, Debate, Barcelona.

PAKENHAM, Thomas (1992): The Scramble for Africa, Avon Books, Nueva York.

PAMPALLIS, John (1991): *Foundations of the New South Africa*, Zeb Books, Nueva York.

SANG-HYUN, Seo (2008): *A Study on Democratic Transition in South Africa: Democracy through Compromise and Institutional Choice*, University of South Africa, Pretoria.

SARKIN-HUGHES, Jeremy (2004): *Carrots and Sticks: the TRC and the South African amnesty process*, Intersentia, Amberes.

SKINNER, Rob (2017): *Modern South Africa in World History: Beyond Imperialism*. Bloomsbury, Nueva York.

STOREY, Peter (1999): "A Different Kind of Justice: Truth and Reconciliation in South Africa", *New World Outlook*, Nueva York.

STRACHAN, Hew (2004): *The First World War in Africa*, Oxford, Oxford, 2004.

TAYLOR, A. J. P. (2005): *From the Boer War to the Cold War*, Penguin Books, Londres.

VAN WYCK, Barry (2006): *The Balance of Power and the Transition to Democracy in South Africa*, University of Pretoria, Pretoria.

WELSH, David (1994): "Negotiating a Democratic Institution", en J. E. Spence (ed.), *Change in South Africa*, The Royal Institute of International Affair, Londres.

WILKINSON, Stephan (2014) "Shaka Zulu: Africa's Napoleon?", *Military History*, septiembre.

WOOLLACOTT, Martin (2006): *After Suez: Adrift in the American Century*, I. B. Tauris, Londres.

Hay estupendos recursos en Internet que ofrecen una fascinante cantidad y calidad de información sobre Sudáfrica, su historia, sociedad, culturas… He utilizado especialmente los siguientes:

South African History *online*: https://www.sahistory.org.za/

Por Fin en África, fantástico blog sobre el continente de la española Aurora Moreno: https://porfinenafrica.com/

Nelson Mandela Foundation: https://www.nelsonmandela.org/

Padraig O´Malley y Mandela Foundation tienen un extraordinario archivo *online* sobre la historia de Sudáfrica, en especial el proceso de transición: https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv01508.htm

ANEXOS

ANEXO 1. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES GENERALES DESDE 1994[284]

TABLA 1

ELECCIONES A LA ASAMBLEA NACIONAL DEL 26-29 DE ABRIL DE 1994

Partidos	Número de votos	% de votos	Número de escaños (400)
African National Congress (ANC)	12,237,655	62,65%	252
National Party (NP)	3,983,690	20,39%	82
Inkatha Freedom Party (IFP)	2,058,294	10,54%	43
Vryheidsfront/Freedom Front (VF/FF)	424,555	2,17%	9
Democratic Party (DP)	338,426	1,73%	7
Pan Africanist Congress of Azania (PAC)	243,478	1,25%	5
African Christian Democratic Party (ACDP)	88,104	0,45%	2

TABLA 2

ELECCIONES A LA ASAMBLEA NACIONAL DE JUNIO DE 1999

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (400)
African National Congress (ANC)	10,601,330	66,35%	266
Democratic Party (DP)	1,527,337	9,56%	38
Inkatha Freedom Party (IFP)	1,371,477	8,58%	34
New National Party (NNP)	1,098,215	6,87%	28
United Democratic Movement (UDM)	546,790	3,42%	14
African Christian Democratic Party (ACDP)	228,975	1,43%	6
Vryheidsfront/Freedom Front (VF/FF)	127,217	0,80%	3
United Christian Democratic Party (UCDP)	125,280	0,78%	3

Pan Africanist Congress of Azania (PAC)	113,125	0,71%	3
Federal Alliance (FA)	86,704	0.54%	2
Minority Front (MF)	48,277	0.30%	1
Afrikaner EenheidsBeweging (AEB)	46,292	0.29%	1
Azanian People's Organisation (AZAPO)	27,257	0.17%	1

TABLA 3

ELECCIONES A LA ASAMBLEA NACIONAL DEL 14 DE ABRIL DEL 2004

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (400)
African National Congress (ANC)	10,880,915	69,69%	279
Democratic Alliance (DA)	1,931,201	12,37%	50
Inkatha Freedom Party (IFP)	1,088,664	6,97%	28
United Democratic Movement (UDM)	355,717	2,28%	9
Independent Democrats (ID)	269,765	1,73%	7
New National Party (NNP)	257,824	1,65%	7
African Christian Democratic Party (ACDP)	250,272	1,60%	7
Vryheidsfront Plus/Freedom Front Plus (VF+/FF+)	139,465	0,89%	4
United Christian Democratic Party (UCDP)	117,792	0,75%	3
Pan Africanist Congress of Azania (PAC)	113,512	0,73%	3
Minority Front (MF)	55,267	0,35%	2
Azanian People's Organisation (AZAPO)	39,116	0,25%	1

TABLA 4

ELECCIONES A LA ASAMBLEA NACIONAL DE 22 DE ABRIL DEL 2009

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (400)
African National Congress (ANC)	11,650,748	65,90%	264
Democratic Alliance (DA)	2,945,829	16,66%	67
Congress of the People (COPE)	1,311,027	7,42%	30
Inkatha Freedom Party (IFP)	804,260	4,55%	18
Independent Democrats (ID)	162,915	0,92%	4
United Democratic Movement (UDM)	149,680	0,85%	4

Vryheidsfront Plus/Freedom Front Plus (VF+/FF+)	146,796	0,83%	4
African Christian Democratic Party (ACDP)	142,658	0,81%	3
United Christian Democratic Party (UCDP)	66,086	0,37%	2
Pan Africanist Congress of Azania (PAC)	48,530	0,27%	1
Minority Front (MF)	43,474	0,25%	1
Azanian People's Organisation (AZAPO)	38,245	0,22%	1

TABLA 5

ELECCIONES A LA ASAMBLEA NACIONAL DE 7 DE MAYO DEL 2014

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (400)
African National Congress (ANC)	10,026,475	57,50%	230
Democratic Alliance (DA)	2,945,829	16,66%	67
Economic Freedom Fighters (EFF)	1,882,480	10,80%	44
Inkatha Freedom Party (IFP)	441,854	2,40%	10
NFP	288,742	1,57%	6
United Democratic Movement (UDM)	184,636	1,00%	4
FFP	165,235	0,90%	3
Congress of People	123,235	0,67%	3
African Christian Democratic Party (ACDP)	104,086	0,57%	3
African Independent Congress	97,642	0,53%	3
Agang SA	52,350	0,28%	2
Pan Africanist Congress	37,784	0,21%	1
African People's Convention (APC)	30,676	0,17%	1

ANEXO 2. ELECCIONES EN LA PROVINCIA DE KWAZULU-NATAL DESDE 1994 A 2009[285]

TABLA 6

ELECCIONES A ASAMBLEA PROVINCIAL 1994

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (81)
Inkatha Freedom Party (IFP)	1,844,070	50,32%	41
African National Congress (ANC)	1,181,118	32,23%	26

National Party (NP)	410,710	11,21%	9
Democratic Party (DP)	78,910	2,15%	2
Minority Front (MF)	48,951	1,34%	1
Pan Africanist Congress of Azania (PAC)	26,601	0,73%	1
African Christian Democratic Party (ACDP)	24,690	0,67%	1

TABLA 7

ELECCIONES A ASAMBLEA PROVINCIAL 1999

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (80)
Inkatha Freedom Party (IFP)	1,241,522	41,90%	34
African National Congress (ANC)	1,167,094	39,38%	32
Democratic Party (DP)	241,779	8,16%	7
New National Party (NNP)	97,077	3,28%	3
Minority Front (MF)	86,770	2,93%	2
African Christian Democratic Party (ACDP)	53,745	1,81%	1
United Democratic Movement (UDM)	34,586	1,17%	1
Otros	40,785	1,39%	-

TABLA 8

ELECCIONES A ASAMBLEA PROVINCIAL 2004

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (80)
African National Congress (ANC)	1,287,823	46,98%	38
Inkatha Freedom Party (IFP)	1,009,267	36,82%	30
Democratic Alliance (DA)	228,857	8,35%	7
Minority Front (MF)	71,540	2,61%	2
African Christian Democratic Party (ACDP)	48,892	1,78%	2
United Democratic Movement (UDM)	20,546	0,75%	1
Otros	74,340	2,71%	-

TABLA 9

ELECCIONES A ASAMBLEA PROVINCIAL 2009

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (80)
African National Congress (ANC)	2,192,516	62,95%	51
Inkatha Freedom Party (IFP)	780,027	22,40%	18
Democratic Alliance (DA)	318,559	9,15%	7
Minority Front (MF)	71,507	2,05%	2
Congress of the People (COPE)	44,890	1,29%	1
African Christian Democratic Party (ACDP)	23,537	0,68%	1

ANEXO 3. ELECCIONES A LA ASAMBLEA PROVINCIAL DE CABO OCCIDENTAL DESDE 1994 A 2009[286]

TABLA 10

ELECCIONES 1994

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (42)
National Party (NP)	1,138,242	53,25%	23
African National Congress (ANC)	705,576	33,01%	14
Democratic Party (DP)	141,970	6,64%	3
Vryheidsfront/Freedom Front (VF/FF)	44,003	2,06%	1
African Christian Democratic Party (ACDP)	25,731	1,20%	1
Otros	82,220	3,84%	-

TABLA 11

ELECCIONES 1999

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (42)
African National Congress (ANC)	668,106	42,07%	18
New National Party (NNP)	609,612	38,39%	17
Democratic Party (DP)	189,183	11,91%	5
African Christian Democratic Party (ACDP)	44,323	2,79%	1
United Democratic Movement (UDM)	38,071	2,40%	1
Otros	38,683	2,43%	-

TABLA 12

ELECCIONES 2004

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (42)
African National Congress (ANC)	709,052	45,25%	19
Democratic Alliance (DA)	424,832	27,11%	12
New National Party (NNP)	170,469	10,88%	5
Independent Democrats (ID)	122,867	7,84%	3
African Christian Democratic Party (ACDP)	53,934	3,44%	2
United Democratic Movement (UDM)	27,489	1,75%	1
Otros	58,306	3,72%	-

TABLA 13

ELECCIONES 2009

PARTIDOS	NÚMERO DE VOTOS	% DE VOTOS	NÚMERO DE ESCAÑOS (42)
Democratic Alliance (DA)	1,012,568	51,46%	22
African National Congress (ANC)	620,918	31,55%	14
Congress of the People (COPE)	152,356	7,74%	3
Independent Democrats (ID)	92,116	4,68%	2
African Christian Democratic Party (ACDP)	28,995	1,47%	1
United Democratic Movement (UDM)	14,013	0,71%	-
Al Jama-ah	9,039	0,46%	-

NOTAS

1 . El yacimiento conocido como "La cuna de la Humanidad", en la provincia de Gauteng, a unos 30 kilómetros de Johannesburgo, guarda fósiles del *Australopithecus africanus* datados en 2,3 millones de años de antigüedad.

2 . Término acuñado por el arzobispo anglicano de Ciudad del Cabo, Desmond Tutu, y recogido por Mandela en un famoso discurso en su primer mes como presidente del país, cuando afirmó que Sudáfrica era "una nación arcoíris en paz consigo misma y con el mundo".

3 . Bartolomé Díaz exploró la zona en 1488 buscando rutas comerciales al Oriente y, en diciembre de 1497, la flota comandada por Vasco de Gama cruzó el estrecho que bautizó como de Buena Esperanza camino a la India. En 1502 Vasco de Gama haría una segunda expedición desde Portugal.

4 . Por haber llegado a dicha bahía el día de San Blas, 3 de febrero del año 1488. Los holandeses la rebautizaron como Bahía de Mejillones —Mosselbai— cuando desembarcaron allí un siglo después.

5 . Su nombre oficial era la Compañía Unida de las Indias Orientales, fundada el 20 de marzo de 1602.

6 . Los colonos holandeses se llamaban originalmente *boers*, y desde principios del siglo XX *afrikáners*.

7 . "History of Slavery and Early Colonisation", en South African History (*online*).

8 . T. R. H. Davenport y Christopher Sounders, *South Africa: A Modern History*, Palgrave McMillan, Londres, 2000.

9 . La batalla tuvo lugar el 8 de enero de 1806, y dos días después capitulaba la ciudad del Cabo. El armisticio final entre holandeses e ingleses se firmó el 18 de enero.

10 . La batalla de Blood River tuvo lugar el 16 de diciembre de 1838, en lo que hoy es la provincia de KwaZulu-Natal. El 16 de diciembre fue desde entonces un día memorable en el calendario afrikáner. Hoy sigue siendo un día festivo, pero en la Sudáfrica actual en su aniversario se conmemora el Día de la Reconciliación.

11 . Fernando Morán, "El último tren de los afrikáners y otros viajes", *La Vanguardia*, 10 de abril de 1992. Morán estuvo destinado en la Embajada de España en Sudáfrica y conocía muy bien la historia del país.

12 . Constitución de la República de Transvaal.

13 . Ver al respecto el artículo de Stephan Wilkinson, “Shaka Zulu: Africa’s Napoleon?”, *Military History*, septiembre de 2014.

14 . La más famosa de las victorias zulúes fue la obtenida el 22 de enero de 1879 en la batalla de Isandlwana frente a las tropas británicas, en la que más de un millar de soldados de Su Majestad perdieron la vida. Fue la mayor derrota sufrida hasta entonces por los británicos en sus luchas coloniales en África, obligando a Londres a un enorme esfuerzo militar y logístico, que finalmente desembocó en la derrota del rey Cetshwayo y el fin de la independencia zulú.

15 . La conquista de los reinos africanos se realizó en diferentes etapas: Lesoto en 1869, Transkei, Ciskei y Pondolandia, habitados por xhosas, entre 1880 y 1890 y Zululandia, tras diez años de dura resistencia liderada por el rey Cetshwayo, en 1887. siendo incorporada a la colonia de Natal en 1902.

16 . Chamberlain favorecía una expansión colonial británica basada en la posesión de diversos enclaves coloniales dominados por la población blanca y que permitieran el control global marítimo de Londres (Canadá, Australia, Sudáfrica, Egipto), frente a la visión de lord Curzon de privilegiar el dominio en la India.

17 . Esta fue, en realidad, la segunda “guerra de los bóers”. Una primera se había luchado, brevemente, entre 1880 y 1881, terminando ese año con la firma de la Convención de Pretoria, que reconocía el autogobierno de Transvaal bajo soberanía nominal británica. En 1884 se firmaba la Convención de Londres, que restableció la independencia completa de las dos repúblicas bóeres, aunque el Reino Unido se reservaba el control de sus relaciones internacionales.

18 . Londres necesitó desplegar centenares de miles de hombres, capitaneados por lord Kitchener, para doblegar la resistencia de los bóeres, que recurrieron a la guerra de guerrillas contra un enemigo más numeroso y poderoso. Las tropas británicas sufrieron más de 20.000 muertos y los bóeres cerca de 7.000.

19 . John Pampallis, *Foundations of the New South Africa*, Zeb Books, Nueva York, 1991.

20 . Peter Clarke, *Hope and Glory: Britain, 1900-1990*, Penguin, Londres, 1996.

21 . Bambatha era el jefe del clan zondi, del pueblo zulú. Se levantó contra la imposición de un nuevo impuesto de las autoridades coloniales británicas a los ciudadanos negros, aunque la revuelta fue rápida y duramente reprimida y Bambatha murió en un enfrentamiento con las tropas coloniales en junio de 1906. Un siglo después, en 2006, Bambatha fue declarado héroe nacional de Sudáfrica.

22 . T. R. H. Davenport, *op. cit.*

23 . Fernando Morán, *op. cit.*

24 . Por ello se bautizó a su revuelta como la “rebelión Maritz” (o “rebelión de los bóers”). Hew

Strachan, *The First World War in Africa*, Oxford, Oxford, 2004.

25 . Las tropas alemanas en dicho enclave colonial, bajo el mando del muy hábil general Von Lettow-Vorbeck, mantuvieron en jaque a tropas aliadas muy superiores en número hasta el final de la guerra en 1918.

26 . John Pampallis, *op.cit.*

27 . La primera iglesia del movimiento "etíope" fue creada ese año por el pastor Maake Mokone y congregó a un número importante de religiosos negros insatisfechos con las condiciones en las iglesias protestantes anglicanas u holandesas.

28 . Saheed Adejumobi, "Ethiopianism", *Black Past*, 16 de junio de 2007.

29 . Estos y otros movimientos y asociaciones prepararon el terreno, con su lucha, activismo y demandas, para la llegada del ANC.

30 . La Land Act, origen de la política de *homelands* en los años cincuenta, establecía que los negros solo podían adquirir tierras en áreas preestablecidas, que equivalían al 8% del territorio. En 1936 estas áreas aumentaron hasta el 14%.

31 . Ben Cousins y Cherry Walkers, *Land Divided, Land Restored. Land Reform in South Africa for the 21st Century*, Jacana Media, Johannesburgo, 2015.

32 . Primera Constitución del ANC, 1919.

33 . "A Brief History of the ANC", disponible en: https://anc1912.org.za/brief-history-anc

34 . Así sucedió, por ejemplo, con J. T. Gumede, líder del ANC a finales de los años veinte y que fue expulsado tras viajar a la Unión Soviética en 1930. George Fredrickson, *The Comparative Imagination: On the History of Racism, Nationalism and Social Movements*, University of California Press, Berkeley-Los Ángeles-Londres, 2000.

35 . La votación en la AGNU se saldó con 37 votos en contra de la solicitud de anexión y 9 abstenciones.

36 . John Pampallis, *op. cit.*

37 . Esa extraña alianza electoral surgió como consecuencia de la rebelión del Rand, un levantamiento armado de mineros blancos que fue duramente reprimido por el Gobierno de Smuts, lo que hizo que el pequeño Partido Laborista se aliara con el NP.

38 . Antiguo ministro de la Iglesia reformada holandesa, el conservadurismo afrikáner de Malan también se reflejaba en su aversión al Imperio británico, oponiéndose a la participación de Sudáfrica en la Segunda Guerra Mundial junto al Reino Unido.

39 . Gesuiwerde Nasionale Party.

40 . La palabra *apartheid*, hoy día generalizada en múltiples idiomas, es de origen afrikáner, significando "separación".

41 . La coalición liderada por el NP obtuvo 79 diputados de los 153 de la Asamblea, con apenas el 41% de los votos, mientras que la encabezada por el UP se quedó en 71 escaños a pesar de llegar al 51,7% de los votos (African Elections Database).

42 . Nelson Mandela, *Long Walk to Freedom*, Little, Brown & Company, Boston, 1994.

43 . Tom Lodge, "From Apartheid to Democracy in South Africa", *Democratic Transitions: Perspective and Case Studies*, MEDAC, 2012.

44 . Fernando Morán, "Y después, ¿qué?", *El País*, 27 de abril de 1994.

45 . Verwoerd está considerado uno de los principales arquitectos de la estructura legal del *apartheid*, así como su principal ideólogo. Fue ministro de Asuntos Nativos de 1950 a 1958 y primer ministro de 1958 a 1966. Ese año, y poco después de un nuevo triunfo electoral, Verwoerd fue asesinado de varias puñaladas en el edificio del Parlamento sudafricano en Ciudad del Cabo. Su asesino, un ciudadano negro con un largo historial de militancia comunista y anti-*apartheid*, fue condenado a cadena perpetua, falleciendo en prisión en 1999.

46 . Los otros seis eran Lebowa, Gazankulu, QwaQwa, KwaZulu, KwaNdebele y KwaNgwame.

47 . Y hasta el 90% de los ingresos de los *homelands* era generado por esos "emigrantes" que se desplazaban a la "Sudáfrica blanca" para trabajar. Ripken and Wellmer, citados en "The Age of Extremes", Eric Hobsbawn, Pantheon, Nueva York, 1991.

48 . En cada uno de los *homelands* se creó una autoridad territorial, que hacía las veces de ejecutivo, y una asamblea territorial, en la que estaban representados diversos partidos políticos, ninguno de los cuales tenía verdadero seguimiento popular.

49 . Ian Derbyshire y J. Denis Derbyshire, *World Political Systems*, Chambers, Edimburgo, 1991.

50 . Fernando Morán, *op. cit*., 1994.

51 . Barry van Wyck, *The Balance of Power and the Transition to Democracy in South Africa*, University of Pretoria, Pretoria, 2006.

52 . Verwoerd fue apuñalado en la sede de la Asamblea Legislativa por Dimitri Tsafendas, un conserje del Parlamento que había participado en diversos movimientos comunistas. Condenado a cadena perpetua, Tsafendas falleció en prisión en 1999.

53 . Fecha elegida por ser el aniversario del Tratado de Vereeniging, que casi 60 años antes había certificado el fin de la guerra de anglo-bóer y la anexión de las dos repúblicas bóeres al Imperio

británico.

54 . El presidente tendría un papel básicamente ceremonial, siguiendo el modelo parlamentario de algunas repúblicas europeas. Sería elegido para un periodo de siete años por la Asamblea Nacional y el primero en ocupar el cargo fue Charles Robert Swart, hasta entonces gobernador general de la Unión Sudafricana (y cuyo padre había luchado contra los ingleses en la guerra anglo-bóer).

55 . El NP obtuvo 105 escaños de los 160 de la Asamblea, frente a los 49 del UP. Hizo por primera vez su aparición el Partido Progresista (PP), único partido blanco opuesto al *apartheid* y que obtuvo un decente 8% de los votos pero solo 1 escaño.

56 . Entre los jóvenes dirigentes de la Liga Juvenil (Youth League) del ANC se encontraban Nelson Mandela, Walter Sisulu y Oliver Tambo, que en las décadas siguientes marcarían la historia del movimiento y de Sudáfrica.

57 . Firmada por ambos dirigentes a bordo del acorazado estadounidense Augusta en el Atlántico norte el 14 de agosto de 1941.

58 . Fundado originalmente en 1921, el Partido Comunista se disolvió en 1950 ante la legislación represiva del Gobierno. En 1953 se refunda con el nombre de SACP.

59 . Ya en 1953 el dirigente del ANC Z. K. Matthews propuso la convocatoria de una "convención nacional" en la que se reunieran representantes de todas las organizaciones y organizaciones políticas para estudiar la redacción de una "Carta de la Libertad para la Sudáfrica del futuro". "The Congress of People 1955", *South African History* (*online*).

60 . "The Congress of People 1955", *op. cit.*

61 . Desde 1994 el 21 de marzo se conmemora en Sudáfrica el Día de los Derechos Humanos.

62 . El nombre "Azania" proviene de la denominación griega del Sur de África.

63 . Albert Lutuli (1898-1967), respetado jefe zulú y destacado activista cristiano, fue presidente del ANC en los años cincuenta, recibiendo el Premio Nobel de la Paz en 1960 por su defensa de la lucha no violenta contra el *apartheid*, siendo la primera persona de África en recibir el galardón.

64 . Ocho de los acusados, entre ellos Mandela, Govan Mbeki (padre del futuro presidente Thabo Mbeki) y Sisulu, fueron condenados a cadena perpetua. Solo uno, Bernstein, miembro del ANC y del SACP, fue liberado.

65 . Nelson Mandela, *I am prepared to die*, International Defence & Aid Fund for Southern Africa, 1979.

66 . En 1964 el territorio de Nyasalandia accedió a la independencia con el nombre de Malawi.

67 . En Rodesia, el Gobierno blanco liderado por Ian Smith se negaba a hacer la más mínima concesión

a la mayoría negra, y ante las presiones de Londres para que avanzara hacia un régimen inclusivo y democrático, decidió proclamar la Declaración Unilateral de Independencia en noviembre de 1965.

68 . La Organization Armée Secréte (OAS, Organización del Ejército Secreto) fue creada en 1961 en Argel por un grupo de altos mandos militares encabezados por el general Salan y opuestos a la independencia de Argelia. Sus acciones terroristas en Argelia y Francia causaron más de 2.000 muertos.

69 . Harold Macmillan fue primer ministro del Reino Unido de 1957 a 1963, sucediendo a Eden tras el fiasco del Canal de Suez. Tenía un profundo conocimiento de las relaciones internacionales al haber ocupado previamente los puestos de subsecretario de Colonias y ministro de Exteriores. Ello y su pragmatismo político le llevó a favorecer los procesos de descolonización.

70 . Gregor Dallas, *Poisoned Peace: 1945 - The War that Never Ended*, John Murray, Londres, 2005.

71 . Gregor Dallas, *op. cit.*

72 . En 2018 el país cambió de nombre, denominándose desde entonces Swatini ("tierra de los swazis" en el idioma local).

73 . Conocida en Sudáfrica como la "guerra de la frontera".

74 . Hubo un total de siete comisionados de Naciones Unidas para Namibia en los más de 20 años que se ocupó ese puesto (1966-1988), alguno de ellos de gran peso político, como el finlandés Martti Artisahari, que llegó a ser presidente de su país y obtener el Premio Nobel de la Paz en el 2008 por su extraordinaria labor como mediador en conflictos internacionales como el de Kosovo o Namibia.

75 . Las exportaciones de oro llegaron a superar el 50% de los ingresos del país por ventas al exterior en los años de precios más altos.

76 . Jennifer Davis, "Squeezing Apartheid", *Bulletin of Atomic Scientists*, noviembre de 1993.

77 . La *black consciousness* desarrollada por Biko bebía sus fuentes doctrinales en Frantz Fanon, el francés de origen caribeño que desarrolló sus tesis anticoloniales en el influyente *Los condenados de la tierra*, y en el movimiento de Black Power que había surgido en Estados Unidos a fines de los años sesenta. A este respecto véase Pal Ahluwalia y Abebe Zegeye, "Frantz Fanon and Steve Biko: Towards Liberation", *Social Identities*, vol. 7, nº 3, 2001, pp. 455-469.

78 . "Being black is not a matter of pigmentation, being black is a reflection of a mental attitude", Steven Biko, "The definition of Black Consciousness", citado por Brian Epstein en *Biko on Black vs Non White*, Routledge, Nueva York, 2018.

79 . A pesar de su histórica oposición al NP, Schwarz fue nombrado por De Klerk embajador de Sudáfrica en Estados Unidos en 1990, a fin de convencer a Washington de la firmeza en su apoyo al proceso de transición. Desde esa posición recibió la visita de Estado del presidente Mandela a Estados Unidos en octubre de 1994.

80 . Tomó dicho nombre por ser firmada en esa pequeña ciudad de KwaZulu-Natal.

81 . El efecto más inmediato de la Declaración fue un golpe de mano de los grupos más conservadores en el seno del UP que, horrorizados con la misma, expulsaron a los Jóvenes Turcos del partido. Estos, Schwarz entre ellos, crearon el PFP que, como hemos visto, desbancó al UP como principal partido de la oposición al NP entre 1977 y 1987.

82 . En 1991 la Organización de la Unidad Africana aprobó conmemorar el 16 de junio como el Día del Niño Africano.

83 . Machel fue presidente de Mozambique hasta su muerte en un accidente de aviación en octubre de 1986 en Sudáfrica, cerca de la frontera con Zambia, país al que había viajado para asistir a una cumbre regional. Hasta hoy subsisten serias dudas sobre si se trató de un accidente o un atentado. Su viuda, Graca Machel, se convertiría posteriormente en esposa de Nelson Mandela.

84 . Savimbi viajó varias veces a Estados Unidos en los años ochenta, cuando su organización se presentaba ya como férreamente anticomunista, siendo recibido en la Casa Blanca por los presidentes Reagan y Bush.

85 . La Operación Savannah, aprobada en 1975 por el propio primer ministro Vorster.

86 . Richard Crockait, *The Fifty Years War: The USA and the USSR in World Politics, 1941-1991*, Routledge, Abingdon, 1995.

87 . En 1992 la organización fue sucedida por la Comunidad para el Desarrollo de África del Sur (SADC), conformada ya por 17 países, entre ellos la nueva Sudáfrica, inmersa en esos momentos en el proceso de transición a la democracia.

88 . Zimbabwe African National Union, organización de tendencia maoísta y pro-China; el otro grupo guerrillero que luchaba contra el dominio blanco era el ZAPU, Zimbabwe Africa People's Union, de inspiración soviética. Ambos se fusionaron en 1987 bajo el liderazgo de Mugabe.

89 . Como lo detalla el informe sobre Sudáfrica de la organización Nuclear Threat Initiative, disponible en NTI.org.

90 . John Pampallis, *op. cit.*

91 . Los integrantes de esta "línea del frente" fueron Angola, Botsuana, Lesoto, Malawi, Mozambique. Suazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabue.

92 . Princeton N. Lyman, *Partner to History: The U.S. Role in South Africa's Transition to Democracy*, U.S. Institute of Peace Press, Washington, 2002.

93 . La estrategia "*constructive engagement*" fue plasmada por su ideólogo, Chester Crocker, en un artículo en la revista *Foreign Affairs* en 1980. Poco después Crocker fue nombrado secretario de Estado para África de la administración Reagan.

94 . Stemmet y Barnard, *PW Botha's Rubicon Speech: A Bridge too Far and a River too Wide*, University of Free State, 2002.

95 . El texto completo del discurso del Rubicón puede leerse en la web politicsweb.co.za; las traducciones al español utilizadas en este capítulo son del autor de estas páginas.

96 . Nombrado en 1985 en el seno de la Commonwealth con el objetivo de encontrar medios para acabar con el régimen del *apartheid* por medios no violentos, el GPE favoreció los contactos entre Pretoria y los movimientos de oposición, fundamentalmente el ANC. Con tal motivo, los integrantes del GPE realizaron frecuentes viajes entre Pretoria y los países donde estaban exiliados los dirigentes del ANC.

97 . John Pampallis, *op. cit.*

98 . Véase el muy completo estudio de Sang-Hyun Seo, *A Study on Democratic Transition in South Africa: Democracy through Compromise and Institutional Choice*, University of South Africa, Pretoria, 2008.

99 . Teorizada por Samuel P. Huntington en un célebre artículo "Democracy's Third Wave", *Journal of Democracy*, primavera de 1991.

100 . Para un detallado análisis de los mismos, de sus consecuencias políticas y su consideración desde el punto de vista del derecho internacional, véase Edward Kwakwa, "Incident: South Africa's Military Incursion into Neighboring African States", *Yale Journal of International Law*, 1987.

101 . Nicolas Rossier, "An Interview with F. W. De Klerk, the Last Apartheid President of South Africa", *Huffington Post*, 21 de febrero de 2011.

102 . John Pampallis, *op. cit.*

103 . En los años setenta, Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, la República Federal Alemana y Canadá formaron un "grupo de contacto" para discutir la independencia de Namibia. Después de una serie de negociaciones, tanto el Gobierno sudafricano como el SWAPO llegaron a un acuerdo que preveía un cese al fuego y la celebración de elecciones generales bajo la supervisión de la ONU, acuerdo que fue posteriormente adoptado por el Consejo de Seguridad, que lo incorporó a su resolución 435, aprobada en septiembre de 1978. Sin embargo, Sudáfrica incumplió los términos de dichos acuerdos, continuando su intervención en el país y la guerra civil durante otra década más.

104 . El SWAPO obtuvo una ajustada mayoría absoluta con 41 de los 78 escaños de la Asamblea Nacional, mientras que el principal partido de oposición —la Alianza Democrática de Turnhalle— se quedó en 21. En todas las elecciones posteriores hasta hoy día el SWAPO ha obtenido una mayoría parlamentaria de al menos dos tercios de los escaños.

105 . El primer ejemplo importante de esa tendencia tan preocupante para Pretoria fue la decisión de General Electric, en 1982, de suspender una inversión de 138 millones de dólares en una inversión

conjunta con una empresa minera sudafricana por la presión sufrida en su sede principal de Connecticut. Jennifer Davis, *op. cit.*

106 . Tres periódicos progresistas, *South*, *New Nation* y *Weekly Mail*, fueron cerrados durante 1988.

107 . El término *seguridad* se definió tan ampliamente que cubría todos los aspectos de la vida política, económica, social e incluso cultural.

108 . John Pampallis, *op. cit.*

109 . Las elecciones de 1989 fueron las últimas celebradas bajo el régimen del *apartheid* y las primeras, desde 1948, en las que el NP no superaba el 50% de los votos para el Parlamento blanco, quedándose en el 48%. El CP alcanzó el 31% de los votos blancos y el DP el 20%.

110 . Stuart Jones, "The Decline of the South African Economy 1980-2000", *South African Journal of Economic History*, vol. 17, nº 1-2, 2002, pp. 49-81.

111 . Gavin Maasdorp, en Stuart Jones, *op. cit.*

112 . Durante sus casi treinta años encarcelado, Mandela estuvo en tres prisiones: Robben Island (una diminuta isla donde estuvo prisionero, bajo durísimas condiciones, de 1964 a 1982), Pollsmoor Prison (de 1982 a 1988, con unas condiciones carcelarias algo menos extremas) y, finalmente, Victor Verster (de 1988 hasta su liberación en febrero de 1990).

113 . Willye Esterhuyse, "The normative dimension of future South African political development", en D. J. van Vuuren *et al*., *South Africa in the Nineties*, HSRC Publishers, Pretoria, 1991.

114 . Esterhuyse, *op. cit.*

115 . Simon Bekker, *Constitutional Negotiations in the Nineties: A Framework for Analysis*, University of Natan, Durban, 1991.

116 . Del discurso de De Klerk en la apertura del Parlamento sudafricano, el 2 de febrero de 1990.

117 . Buen ejemplo de ese influjo de Mandela se encuentra en las memorias de Barack Obama, en las que cita a Gandhi, Lincoln, Martin Luther King y al propio Mandela como las personalidades que más influyeron en su manera de pensar. Barack Obama, *Una tierra prometida*, Debate, Barcelona, 2020.

118 . Sebastian Mallaby, *After Apartheid*, Faber & Faber, Londres, 1992.

119 . Oliver Tambo se encontraba ya muy delicado de salud, y en 1991 tuvo que dejar la presidencia del ANC, siendo sucedido por Mandela. Tambo falleció en 1993, apenas un año antes del triunfo del partido por el que había luchado toda su vida en las primeras elecciones democráticas de Sudáfrica y de la elección de Mandela como presidente del país.

120 . Declaraciones al diario *Pretoria News* el 12 de junio de 1990. Viljoen había sido administrador general de Namibia cuando aún estaba ocupada por Sudáfrica, entre 1979 y 1980.

121 . Adam y Moodly, *South Africa without Apartheid: Dismantling Racial Domination*, University of California, Berkeley, 1986.

122 . Simon Bekker, *op. cit*.

123 . Y ello porque la violencia política entre las organizaciones negras persuadió a parte del electorado blanco de que aquella era solo un anticipo de lo que traería un Gobierno del ANC.

124 . Mandela no pidió públicamente el levantamiento de las sanciones hasta el 24 de octubre de 1993, con motivo de su discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

125 . Zuma y Ramaphosa llegaron a la presidencia de Sudáfrica años después: el primero de 2009 a 2018, cuando lo sucedió el segundo, que es el jefe del Estado en la actualidad.

126 . Eric Hobsbawm, *op. cit.*

127 . Del primer manifiesto del ANC, 1912.

128 . Artículo de Padrig O'Malley sobre el IFP en la web de la Fundación Mandela.

129 . Informe de la Comisión Goldstone sobre las causas de la violencia en Natal.

130 . Simon Bekker, *op. cit.*

131 . Pensamiento político del primer ministro D. F. Malan.

132 . Terreblanche fue condenado a finales de los noventa por intento de asesinato, pasando tres años en la cárcel. En el 2010 fue asesinado por dos trabajadores de su granja.

133 . Dicha "batalla" tuvo lugar el 9 de agosto de 1991, y fue la primera vez que las fuerzas del orden sudafricanas utilizaban fuerza letal contra manifestantes blancos desde 1948.

134 . Como única excepción cabe citar el asesinato del líder comunista Chris Hani, que estuvo a punto de acabar con las negociaciones en curso y que se tratará con más detalle posteriormente.

135 . Siguiendo el resumen de Dirk Kotze, profesor de Ciencia Política de la Universidad de Sudáfrica, publicado en su artículo sobre los 30 años del discurso de De Klerk que marcaría el inicio formal de las conversaciones sustantivas; *The Conversation*, 30 de enero de 2020.

136 . Descritas en el libro autobiográfico del entonces director del NIS, Niël Barnard, *Secret Revolution: Memoirs of a Spy Boss*, Tafelberg, Ciudad del Cabo, 2015.

137 . Bill Freund en su crítica a la obra citada de Barnard en *Transformation: Critical Perspectives on South Africa*.

138 . Ambos dirigentes del ANC en el exilio llegaron más tarde a la presidencia de Sudáfrica: Mbaki sucedería a Mandela en el cargo, ocupándolo de 1999 hasta su dimisión en 2008, y Zuma del 2009 hasta el 2018, cuando también tuvo que dimitir.

139 . Maritz Spaarwater, *A Spook´s Progress: from Making War to Making Peace*, Penguin Random House South Africa, 2012.

140 . Pahad fue el viceministro de Asuntos Exteriores de Sudáfrica durante la presidencia de Mbeki.

141 . Concepto estudiado, entre otros muchos, por Barrington Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Beacon Press, Boston, 1993.

142 . "The Boipatong Massacre", South African History (*online*).

143 . Barry van Wyck, *The balance of power and the Transition to Democracy in South Africa*, University of Pretoria, Pretoria, 2005.

144 . Después de 1994 el aeropuerto internacional de Ciudad del cabo fue rebautizado con el anodino, pero más políticamente correcto, nombre de Aeropuerto Internacional Ciudad del Cabo.

145 . "El ejemplo suizo nos proporciona un modelo muy interesante en el que los principales actores están representados en el ejecutivo y donde este opera sobre la base del consenso", palabras de De Klerk al Congreso de su partido, septiembre de 1992.

146 . "El primer gobierno post-*apartheid* deberá representar a diferentes partidos, incluso si el ANC consigue una mayoría absoluta en las primeras elecciones generales", declaraciones de Mandela a *The Economist*, 15 de septiembre de 1990.

147 . John Carlin, *Playing the Enemy: Nelson Mandela and the Game that Made a Nation*, Penguin, Nueva York, 2009.

148 . Cifras sacadas de Padrig O'Malley, "The National Peace Accord and its Structures", Mandela Foundation.

149 . Deji Olukotun, "The Spirit of the National Peace Accord: The Past and Future of Conflict Resolution in South Africa", *African Journal on Conflict Resolution*, vol. 9, nº 1, 2009, pp. 89-122.

150 . O'Malley, *op.cit.*

151 . Olukotun, *op. cit.*

152 . O'Malley, *op.cit.*

153 . O'Malley, *op.cit.*

154 . Olukotun, *op. cit.*

155 . De los 3.700 muertos en todo el 1990 se pasó a 2.700 en el 1991. En 1992 y 1993 la violencia volvería a aumentar gravemente, como veremos posteriormente.

156 . Lo que realmente se firmó esos días fue conocido posteriormente como CODESA I, mientras que las negociaciones sustantivas, que comenzaron en febrero de 1992, se designarían como CODESA II.

157 . Fernando Morán, "Retorno a Sudáfrica. El día del juicio", *La Vanguardia*, 10 de abril de 1992.

158 . Especialmente la pérdida del escaño de Potchefstroom, santuario de la cultura y religión afrikáner, donde el NP había ganado las anteriores elecciones con más de 1.500 votos de diferencia sobre un total de 27.000.

159 . El NP solo ganó en un distrito electoral, Pietersburg, al norte de Transvaal.

160 . "The 1992 whites only referendum for or against a negotiated Constitution", South African History (*online*).

161 . *The Economist*, 25 de septiembre de 1992.

162 . "Se perderán millones de rands y la confianza en la economía se erosionará. Una nueva constitución no puede ser impuesta por la fuerza", rezaban los anuncios pagados por el Gobierno en la prensa nacional.

163 . Igualmente habían adquirido la "independencia" los *homelands* de Transkei, Venda y Bofutatsuana, mientras que otros seis tenían concedido el "autogobierno".

164 . Los medios de comunicación cifraron la participación en unas 80.000 personas, a cuya cabeza marcharon algunos de los principales líderes del ANC y otros grupos, como Ramaphosa o Hani.

165 . "Panel Blames Ciskei for Massacre", *Washington Post*, 1 de octubre de 1992.

166 . David Welsh, "Negotiating a Democratic Institution", en J. E. Spence (ed.), *Change in South Africa,* The Royal Institute of International Affair, Londres, 1994.

167 . Formuladas en un documento titulado "Negociaciones: una perspectiva estratégica".

168 . En la semana del acuerdo ANC-NP, Buthelezi presidió varios mítines y actos, ataviado con los tradicionales atuendos (pieles de leopardo, escudo, lanza) y atacó duramente al Gobierno y al ANC, advirtiendo a sus seguidores zulúes de que sus enemigos querían "borrar KwaZulu de la faz de la tierra" y comparó una proyectada marcha del ANC en Ulundi (capital de KwaZulu) con la invasión de Zululandia por los británicos en 1879, acusando al ANC de ser una fuerza extranjera traidora a la nación zulú.

169 . David Welsh, *op. cit.*

170 . Hassen Ebrahim y Laurel E. Miller, *Creating the birth certificate of a new South Africa: Constitution making after apartheid*, United States Institute of Peace, Washington, 2010.

171 . Transvaal del Norte, Transvaal Oriental, Noroeste, Estado Libre de Orange, KwaZulu-Natal, Norte del Cabo, Cabo Occidental, Cabo Oriental y PWV (Pretoria, Witwatersrand, Vaal).

172 . Las principales instituciones provinciales son los legislativos provinciales (unicamerales) y el Consejo Ejecutivo (con un máximo de 11 miembros), a cuyo frente se encontraría un *premier*. Los parlamentos provinciales fueron elegidos mediante sufragio separado, siendo las cámaras más nutridas las de Pretoria y Johannesburgo, con 86 escaños.

173 . Chalkalson había sido abogado defensor en el juicio de Rivonia de 1963 contra Mandela y sus compañeros del ANC. En 1994 era director del Centro de Recursos Legales.

174 . Los primeros once miembros del Tribunal Constitucional fueron elegidos para un periodo no renovable de siete años; la Constitución de 1996 extiende ese plazo a doce o quince años, según la edad del juez al ser elegido para el TC.

175 . El caso, Sudáfrica vs. Makwanyane, se decidió sobre la base de si la pena de muerte violaba los preceptos de la Constitución provisional que garantizaban el derecho a la vida, el derecho a la dignidad y a no ser torturado o sometido a cruel castigo. Referencia al mismo en la página web del TC (concourt.org.za).

176 . Sudáfrica vs. Zuma, fallado el 5 de abril de 1995, y que declaró inconstitucional el precepto del Código Penal que establecía que si un detenido firmaba una confesión por escrito le correspondía al mismo detenido probar que la confesión había sido obtenida bajo coacción. El TC lo declaró inconstitucional por atentar contra la presunción de inocencia y el derecho a un juicio justo.

177 . Heinz Klug, "South's Africa Constitutional Court: Enabling Democracy and Promoting Law in the Transition from Apartheid", University of Wisconsin Legal Studies Research Paper nº 1.530, 2008.

178 . Artículo 3 del Transitional Executive Council Bil, *Government Gazette*, 27 de octubre de 1993.

179 . David Welsh, *op. cit.*

180 . Artículo 4 de la Ley de la Comisión Electoral Independiente.

181 . El IFP, CP, AVF y la dirigencia de los *homelands* de Ciskei y Bofutatsuana habían creado el COSAG, que se retiró de las negociaciones del MPNP en julio de 1993 y en octubre de ese mismo año se transformó en la Alianza de la Libertad (FA, Freedom Alliance).

182 . Sin embargo, el asesinato también mostró el radicalismo de algunos sectores del ANC: Andrew Dipela, dirigente de la liga juvenil del ANC, acusó al propio De Klerk por el asesinato de Hani y amenazó con hacer de Sudáfrica "un país ingobernable", *The Economist*, 24 de abril de 1993.

183 . "Si pudiera repetir el curso de los acontecimientos los cambiaría", al mismo tiempo que elogiaba

a Mandela: “posee todas las cualidades para ser el futuro presidente del país”, *The Economist*, 17 de abril de 1993.

184 . Hani fue asesinado en la puerta de su casa de cuatro disparos efectuados por Walus con una pistola que le había proporcionado Derby-Lewis.

185 . Artículo sobre el asesinato de Hani en South African History (*online*).

186 . “Tonight I am reaching out to every single South African, black and white, from the very depths of my being. A white man, full of prejudice and hate, came to our country and committed a deed so foul that our whole nation now teeters on the brink of disaster. A white woman, of Afrikaner origin, risked her life so that we may know, and bring to justice, this assassin. The cold-blooded murder of Chris Hani has sent shock waves throughout the country and the world... Now is the time for all South Africans to stand together against those who, from any quarter, wish to destroy what Chris Hani gave his life for – the freedom of all of us”, South African History (*online*).

187 . Sin embargo, la participación del AVF en los sangrientos hechos conocidos como la “crisis de Bofutatsuana” llevará a Viljoen a distanciarse y renunciar al AVF, creando en 1994 el partido político Frente de la Libertad (FF, Freedom Front), con el que concurriría a las primeras elecciones democráticas de la nueva Sudáfrica.

188 . Este podría calificarse como organización esencialmente “secesionista”, ya que se oponía al proceso constitucional, se asoció a los *homelands* que pretendían conservar su “autonomía” y con extremistas bancos que querían crear un Estado separado. Representaba, por tanto, a fuerzas muy variadas solo unidas por su anhelo de crear un débil Estado confederal, por su cerrada oposición al ANC y su rechazo frontal a cualquier acuerdo constitucional entre el ANC y el Gobierno.

189 . En los seis días siguientes a la declaración del estado de sitio murieron un centenar de personas por enfrentamientos políticos en KwaZulu.

190 . En una serie de mítines, el líder del IFP se había negado a reconocer la autoridad del TEC, había amenazado con boicotear las elecciones y había llamado a sus seguidores a recrear un reino zulú soberano. *The Economist*, 10 diciembre 1993.

191 . Como ocurrió en los conflictos civiles acaecidos en Angola, Nigeria, Eritrea…

192 . Según declaraciones del dirigente del ANC y líder negociador, Cyril Ramaphosa, “el rey Goodwill Zwelithini será un monarca constitucional a nivel provincial, con atribuciones sobre lo que interesa a los líderes tradicionales: leyes indígenas, tradiciones, costumbres… todo lo que tenga que ver con lo étnicamente zulú. Pero no tendrá poder ejecutivo de ningún tipo, pues este corresponderá exclusivamente a los órganos elegidos democráticamente”. *El País*, 21 de abril de 1994.

193 . La participación del IFP en las elecciones tuvo tanta importancia que ameritó una declaración específica del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que había venido siguiendo muy de cerca la situación en el país. En ella, el CSNU felicitaba al ANC, IFP y Gobierno sudafricano por el

acuerdo y expresaba sus esperanzas de que el mismo sirviera para poner fin a la violencia y promoviera una reconciliación duradera en Sudáfrica. Decisión de 19 de abril de 1994 del CSNU.

194 . El acuerdo se alcanzó apenas cuatro días antes de las elecciones, el sábado 23 de abril de 1994.

195 . Declaraciones recogidas en artículo del diario *El País*, 25 de abril de 1994.

196 . Por supuesto, y aunque la de Sudáfrica fue una historia de éxito, los acontecimientos de años posteriores, empezando quizás el 11 de septiembre del 2001, nos han demostrado que ello no fue así. Una sólida crónica periodística de esas esperanzas y las desilusiones posteriores en Ramón González Férriz, *La trampa del optimismo: cómo los años 90 explican el mundo actual*, Debate, Barcelona, 2020.

197 . Datos obtenidos de artículo "Character and Goals: Election Monitoring en South Africa", noviembre 2009, Irenees.net.

198 . Los sondeos de opinión reflejaban una intención de voto para el ANC de entre el 60% y el 64%, con el NP en la franja de 15-20%, el IFP 5-7% y el AVF 3-4%.

199 . Con el fin del *apartheid*, el *homeland* de KwaZulu fue reintegrado a la provincia de Natal y, como gesto simbólico hacia los zulúes, esta fue rebautizada como KwaZulu-Natal, siendo la única de las nueve provincias del país que recoge en su denominación el nombre del grupo ético dominante en la misma.

200 . El rey Dinizulu tuvo una activa participación en la fundación del ANC, al igual que otros prominentes zulúes de la época.

201 . Ulundi fue la capital provincial hasta 2004, cuando el ANC accedió por primera vez al gobierno provincial y cambió la capital su emplazamiento actual, en la ciudad de Pietermaritzburg.

202 . Los sondeos de opinión, a pesar de las dudas sobre su fidelidad, reflejaban una estrechísima victoria del ANC sobre IFP en Natal.

203 . La votación se desarrolló durante tres días, del 27 al 29 de abril de 1994. Se podía votar en el extranjero y, debido a la diferencia horaria, Nueva Zelanda fue el primer lugar donde los electores sudafricanos pudieron ejercer su derecho al voto.

204 . *El País*, 28 de abril de 1994.

205 . *Die Stem…* y *Nkosi…* siguieron siendo los himnos nacionales compartidos de la República hasta 1997, cuando el Parlamento aprobó el nuevo y único himno, que contenía estrofas en xhosa, zulú, sesotho y afrikáans, provenientes de los dos himnos anteriores, más unas nuevas estrofas en inglés.

206 . La nueva bandera está formada por seis colores: el negro (simbolizando el pueblo), el verde (el color de la tierra de Sudáfrica), el amarillo (el oro oculto bajo la tierra), el rojo (por la sangre vertida por el pueblo), el azul (del cielo) y el blanco (de la paz). En el cuidadoso y necesario simbolismo de

la nueva bandera, los tres primeros colores estaban en la bandera del ANC, y los otros tres en la Union Jack británica y en la bandera holandesa.

207 . Buthelezi alegó que faltaban papeletas en los colegios electorales, que en muchas de las repartidas no se había añadido la pegatina de identificación del IFP (al haberse sumado tarde al proceso electoral, ya con las papeletas impresas, hubo que incorporar de esa forma improvisada su símbolo electoral) y que no había control suficiente en las urnas para garantizar el voto secreto.

208 . "Es de la máxima importancia que podamos asegurar que todos los sudafricanos que quisieron votar pudieron hacerlo. En caso contrario no estaremos ante el principio de la reconciliación, sino del conflicto". Declaraciones de De Klerk recogidas por *El País*, 29 de abril de 1994.

209 . El 2 de mayo, 72 horas después del cierre de los colegios electorales, solo había sido escrutado el 20% de los votos emitidos.

210 . El principal problema resultó ser el del censo. El Estado sudafricano carecía de uno fiable en 1994 (las estimaciones iniciales contabilizaban unos 16 millones de ciudadanos negros —aunque el propio Gobierno reconocía desconocer el grado de exactitud de dicha cifra—, 3,5 millones de blancos, 2 millones de mestizos y unos 500.000 hindúes). Para votar se exigía un documento de identidad que probase la ciudadanía del votante, al que luego se le marcaba un dedo con tinta indeleble para evitar que pudiese emitir otro sufragio. La IEC había estimado un máximo de 25 millones de electores, para lo que creó 10.000 colegios electorales, calculando un máximo de 3.000 votantes para cada uno. Hubo colegios que cumplieron dichas expectativas y otros en los que hubo menor participación, pero la tónica general fue el desbordamiento de los recintos electorales (por ejemplo, en la provincia del Estado Libre de Orange, la participación fue del 155%, al presentarse a las urnas 200.000 votantes más de los previstos).

211 . *El País*, 30 de abril de 1994.

212 . *El País*, 3 de mayo de 1994.

213 . *El País*, 3 de mayo de 1994.

214 . El ACDP, que afirma tener sus principios básicos en las enseñanzas de la Biblia, siguió obteniendo escaños en los sucesivos procesos electorales. Así, en las recientes elecciones del 2019 el ACDP mantiene su representación parlamentaria, en este caso con 4 diputados a nivel nacional y 3 en diferentes parlamentos provinciales.

215 . En varias de ellas con un triunfo abrumador: así, en la norteña provincia de Limpopo obtuvo 38 de los 40 escaños de la Asamblea Provincial, y en la de North West 26 de 30.

216 . El NP obtuvo 23 de los 42 escaños, frente a los 14 de ANC.

217 . Steven Friedman, "The Bargain that Saved Us in 1994", *Sunday Independent*, 27 de abril de 1994.

218 . En la teoría del artículo de Friedman, el ANC obtenía una clara mayoría que lo legitimaba a los ojos de la población blanca del país y de la opinión internacional, el NP superaba por poco el 20% y accedía a una vicepresidencia del NUG y con el gobierno del Cabo Occidental y el IFP conseguía el gobierno de KwaZulu-Natal.

219 . Como ya hemos mencionado, no hizo falta agotar dicho plazo de cinco años. En diciembre de 1996, el presidente Mandela promulgaba el texto acordado por la Asamblea Constituyente y la nueva Constitución entró en vigor el 4 de febrero de 1997.

220 . Mandela personalmente repasó la lista de invitados internacionales, dejando bien claro que Castro y Arafat debían estar presentes en cualquier caso. Nelson Mandela Centre of Memory.

221 . Texto del discurso obtenido de la web oficial del Gobierno sudafricano, *South African Government News Agency*; las traducciones al español son libres del autor.

222 . "We enter into a covenant that we shall build the society in which all South Africans, both black and white, will be able to walk tall, without any fear in their hearts, assured of their inalienable right to human dignity —a rainbow nation at peace with itself and the world".

223 . En un muy amplio Gabinete, el ANC ocupó 18 portafolios ministeriales, además de la presidencia de Mandela; el NP 7 ministerios, incluyendo la vicepresidencia de De Klerk, y el IFP 3.

224 . Igual ejemplo de moderación resultó el nuevo programa económico del ANC, "Making Democracy Work", muy lejano de las antiguas reclamaciones radicales de la Carta de la Libertad.

225 . Keys era uno de los principales empresarios del país cuando en 1991, todavía con el Gobierno de De Klerk, fue nombrado ministro de Coordinación Económica. Poco después, y dada su probada eficacia, añadió a su cartera el portafolio de Hacienda, y cuando Mandela ocupó la presidencia de la República, como gesto para mantener la confianza del mercado doméstico y del internacional, lo mantuvo en dicho puesto, del que dimitió en 1995 tras la presentación del primer presupuesto del Gobierno de Mandela.

226 . Declaraciones de Derek Keys a *The Economist*, 18 diciembre de 1993.

227 . James Barber, "South Africa: The Search for Identity", *International Affairs*, vol. 70, nº 1, 1994.

228 . Nelson Mandela, "South Africa's Future Foreign Policy", *Foreign Affairs*, noviembre/diciembre de 1993.

229 . Palabras del presidente Mandela en la Asamblea de la OUA, 13 de junio 1994, recogidas en diario *El País*.

230 . Buena prueba de ello fue la casi nula participación de Sudáfrica en el conflicto de Ruanda, frente a quienes esperaban una potente intervención de Pretoria para detener el genocidio contra la población tutsi de ese país, posiblemente con el envío de cascos azules sudafricanos. Sin embargo, la participación inicial de Sudáfrica en dicho conflicto se limitó a una mínima ayuda humanitaria.

231 . SACU es el bloque comercial más antiguo del mundo, creado formalmente en 1910, aunque apenas funcionó en las décadas del *apartheid* y la guerra de Namibia. A partir de 1994 las nuevas autoridades de Pretoria impulsaron la reactivación del bloque, cuya sede central se encuentra en Windhoek.

232 . Jean-Paul Marthoz, "The challenges and ambiguities of South Africa's foreign policy", Norwegian Centre for Conflict Resolution (NOREF), 2012.

233 . Aditi Labahaldour, "South Africa's foreign policy: Tempering dominance through Integration", South Africa Institute of International Affairs (SAIIA), 2015.

234 . La AU fue lanzada oficialmente en julio del 2002 en una conferencia celebrada en la ciudad sudafricana de Durban, siendo su primera presidencia la de Thabo Mbeki, que había sucedido a Mandela en 1999.

235 . La primera fue la que creó la Unión Sudafricana en 1909; la segunda, de 1963, transformó el país en una república, rompiendo los lazos formales con la Corona británica; la tercera, de 1983, intentó una tímida apertura del régimen con la creación de un Parlamento tricameral, con cámaras para blancos, indios y mestizos (pero no para ciudadanos negros); la cuarta fue la Constitución provisional de 1993.

236 . Si la Asamblea aprobaba el texto pero no con la mayoría de los dos tercios requerida la Constitución, debía ser aprobada en un referéndum por al menos el 60% de los votos.

237 . Se crearon 6 comités temáticos que se repartieron el tratamiento de la adaptación de las previsiones constitucionales a los 34 principios que debían ser respetados por los constituyentes.

238 . En abril de 1996 tuvo lugar un decisivo retiro multipartido en la pequeña localidad de Arniston. Como señalan Ebrahim y Miller (*op. cit.*), el mismo fue "extremadamente útil, resolviendo la mayoría de las controversias".

239 . De la primera resolución de certificación del Tribunal Constitucional sobre el texto constitucional, septiembre de 1996 (constitutionhill.org.za). Traducción libre del autor.

240 . "The Certification Process. The Constitutional Court's first ruling", en www.concourt.org.za/index.php/constitution/the-certification-process

241 . Ebrahim y Miller, *op. cit.*

242 . La Constitución, firmada por Mandela el 10 de diciembre de 1996, fue promulgada el 18 de ese mismo mes, entrando en vigor el 4 de febrero de 1997.

243 . Extraído del primer artículo de la Constitución, traducción del autor.

244 . Cita de Cyril Ramaphosa extraída de la página web constitutionhill.org.za.

245 . Toda reforma a la Constitución debe ser aprobada por un voto de dos tercios de la Asamblea Nacional. Si la reforma afecta a los límites de las provincias o a la Carta de Derechos Fundamentales además debe ser apoyada por seis de los nueve gobiernos provinciales. Y si afectara al artículo primero de la Constitución, la mayoría debe ser de tres quintos de la Asamblea Nacional.

246 . Madeleine Fullard y Nicky Rousseau, "Truth telling, Identities and Power in South Africa and Guatemala", International Center for Transitional Justice, junio de 2009.

247 . Jeremy Sarkin-Hughes, *Carrots and Sticks: the TRC and the South African amnesty process*, Intersentia, Amberes, 2004.

248 . Peter Storey, "A Different Kind of Justice: Truth and Reconciliation in South Africa", *New World Outlook*, 1999.

249 . Tutu fue obispo anglicano de Johannesburgo de 1985 a 1986 y ese año asumió el arzobispado de Ciudad del Cabo, que ostentó durante la siguiente década. Presidió la TRC de 1996 a 1998.

250 . Originalmente se había diseñado para que sus trabajos fueran a puerta cerrada, pero de inmediato hubo que ceder a la presión popular y se decidió que sus vistas fueran públicas.

251 . Jeremy Sarkin-Hughes, *op. cit*.

252 . "Truth and Justice: Unfinished business in South Africa", Amnesty International/Human Rights, 2003.

253 . Algo que De Klerk solo evitó recurriendo a los tribunales de justicia antes de la publicación de los trabajos de la TRC, que aceptaron los razonamientos de sus abogados. Ver "Truth and Justice: Unfinished business in South Africa", Amnesty International/Human Rights, 2003.

254 . Citado por Jeremy Sarkin-Hughes, *op. cit.*

255 . "Economic Transformation", *Twenty Year Review*, 2014. Publicación del Gobierno de Sudáfrica. Este capítulo recoge *in extenso* los datos de ese informe.

256 . S. J. Mosala, J. C. M. Venter y E. G. Bain, "South Africa's Economic Transformation Since 1994: What Influence has the National Democratic Revolution (NDR) Had?, *The Review of Black Political Economy*, vol. 44, 2017, pp. 327-340.

257 . "South African economy: an overview of key trends since 1994", Informe de la Corporación para el Desarrollo Industrial de Sudáfrica, 2013.

258 . Especialmente ilustrativo de la relación entre una nueva Sudáfrica, abierta, democrática e inclusiva y su atractivo para la opinión pública internacional es el crecimiento de las cifras de turistas internacionales que visitan el país. Si en 1990 los turistas que llegaron al país fueron algo más de 2 millones, en 2012 ya se había cuadruplicado esa cifra, alcanzando los 9,2 millones de turistas internacionales.

259 . “South African economy: an overview of key trends since 1994”, *op. cit.*

260 . S. J. Mosala, J. C. M. Venter y E. G. Bain, *op. cit*. Seguimos este excelente artículo en el resumen de los tres grandes planes económicos de los gobiernos del ANC desde 1994.

261 . Primero se redactaron unos “códigos de buenas prácticas” al respecto para, ya en 2003, aprobar en el Parlamento la B-BBEE Act. “Economic Transformation”, *op. cit.*

262 . Ídem.

263 . Aunque nunca llegó a su objetivo de un crecimiento del 6% del PIB, quedándose en el 5%. Sí tuvo más éxito en la reducción del déficit fiscal al 2,2% y en el control de la inflación, que se redujo a un histórico 1,4% en el 2004.

264 . “South Africa’s freedom journey shows 1994 was merely a starting point”, *The Conversation*, 26 de abril de 2018. Susan Booysen es profesora de la Wits School of Governance, en la Universidad de Witwatersrand.

265 . El coeficiente Gini es el método más utilizado para medir la desigualdad salarial, siendo 0 la perfecta igualdad en la que todos los ciudadanos del territorio medido tendrían los mismos salarios y 1 la desigualdad absoluta.

266 . “Economic Assessment of South Africa: Achieving accelerated and shared growth for South Africa”, OCDE, 2008.

267 . Todos los datos y referencias aparecen en la web del Departamento de Estadística del Gobierno de Sudáfrica, en la publicación “How unequal is South Africa?”, 4 de febrero de 2020 (www.statssa.gov.za/?p=12930).

268 . “El efecto más devastador de la colonización en Sudáfrica fue la enajenación de la tierra”, Alfred Moleah, *South Africa: Colonialism, Apartheid and Dispossession*, Wilmington, 1993.

269 . Hanekom fue una muy buena elección de Mandela para el delicado puesto de ministro de Agricultura y Asuntos de Tierras (1994-1999). Blanco de origen afrikáner, se había afiliado muy joven al ANC junto a su esposa, siendo encarcelado por ello. A sus impecables credenciales de lucha contra el *apartheid* se unía un profundo conocimiento de la problemática de la tierra, habiendo sido el principal teórico del ANC en dicha cuestión desde 1990.

270 . Declaraciones de Cyril Ramaphosa recogidas por *The Economist*, 28 mayo 1994.

271 . Lo que el Gobierno sudafricano del ANC bautizó como el “pecado original del *apartheid*”.

272 . En las cuestiones clave que el propio Gobierno prioriza: “Land Reform”, en la sección de “Key Issues” de la página web del Gobierno sudafricano.

273 . Citado por el profesor de Estudios Agrarios, Pobreza y Tierra de la Universidad del Cabo

Occidental Ben Cousins, “Problematic Assumptions raise questions about South Africa’s new land reform Plan”, *The Conversation*, 26 de octubre de 2020.

274 . Ben Cousins, “Study shows Land Redistribution can create new jobs in Agriculture in South Africa”, *The Conversation*, 3 de junio de 2020.

275 . Datos extraídos de Sara M. Allinder y Janet Fleischmann, “The World’s largest HIV Epidemic in Crisis: HIV in South Africa”, Center for Strategic and International Studies (CSIS), 2 de abril de 2019.

276 . La Conferencia Internacional del Sida del año 2000, que tuvo lugar en Durban, expuso crudamente esas diferencias entre las posturas, cercanas al negacionismo, de Mbeki, y la enorme preocupación manifestada por el ya expresidente Mandela.

277 . Datos obtenidos de ONUSIDA, la Organización de Naciones contra la epidemia del sida.

278 . El texto del NSP está disponible en la web de ONUSIDA.

279 . Suzuka Satoh y Elisa Boyer, “The HIV in South Africa”, *The Lancet*, 10 de agosto de 2019.

280 . Chandré Gould, “Why is Crime and Violence so high in South Africa?”, Institute for Security Studies, 19 de septiembre de 2014.

281 . “Tackling armed violence: key findings and recommendations of the study on the violent nature of crime in South Africa”, Centro para el Estudio de la Violencia y Reconciliación (CSVR), marzo de 2010, disponible en la página web del centro (cvsr.org.za).

282 . Zygmunt Bauman, *Liquid Times: Living in an Age of Uncertainty*, Polity, Cambridge, 2006.

283 . Discurso del presidente Mandela al recibir el título de doctor *honoris causa* de la Universidad de Harvard, 18 de septiembre de 1998, en la página web del Gobierno sudafricano dedicada a Nelson Mandela (mandela.gov.za).

284 . African Election Database. Solo se recogen los datos de los partidos que obtuvieron escaño.

285 . African Election Database.

286 . African Election Database.